

## **#DistantiMaUniti: la comunicazione pubblica tra innovazioni e fragilità alla ricerca di una ridefinizione**

Franca Faccioli, Lucia D'Ambrosi, Gea Ducci, Alessandro Lovari

**#DistantButUnited. Searching for a redefinition: public sector communication between innovations and fragility.** *Over the last twenty years, profound transformations have affected public sector communication, changing and redefining its practices and tools, while influencing its research boundaries and trajectories. Communication function has shown innovative traits linked to the impact of Internet and social media, but it has also revealed its fragility when facing growing political interferences and resistances from organizational bureaucracies. The Covid-19 pandemic has represented a turning point for public sector communication. The latter has acquired new visibility in this emergency situation, and it has been forced to redefine consolidated communication models. In this scenario characterized by a general distrust toward institutions, public sector communication must recover credibility, guarantee transparency, correctness and timeliness in the dissemination of information. Starting from these considerations, this study on government communication in the context of Covid-19 investigates two aspects: the possibility that the emergency situation represents an opportunity to relaunch public sector communication as a service function, with particular regard to its digital dimensions; the reconstruction of the narration of the pandemic through government communication campaigns in the context of traditional and social media, highlighting contents styles and languages. Results underline the informative and service function of institutional communication, revealing in some phases innovations in languages and strategies. The alignment and synchronicity between different institutional voices and platforms, and the presence of an effective coordination, emerge during the lockdown while they become weaker in the following phase. This article suggests investing in permanent research on public communication to foster a more sophisticated use of campaigns and social media so as to nurture a constructive dialogue with citizens.*

**Keywords:** public sector communication, communication campaign, Covid-19, social media, crisis communication, institutional communication, engagement, communication strategies.

### *Introduzione*

La pandemia di Covid-19 ha rappresentato un *turning point* per la comunicazione pubblica che ha acquisito una nuova visibilità nella situazione di emergenza, e si è trovata costretta ad affrontare la domanda se innovare le modalità di diffusione delle informazioni del problema virus e del suo impatto sociale, ridefinendo modelli consolidati di comunicazione.

Nell'ultimo ventennio la comunicazione pubblica ha attraversato profonde trasformazioni che ne hanno modificato e ridefinito pratiche e strumenti, ma

---

L'articolo è il frutto del confronto e della collaborazione continua fra gli autori; tuttavia Introduzione e par.1 sono da attribuire a Franca Faccioli (Sapienza Università di Roma), Lucia D'Ambrosi (Università di Macerata) e Alessandro Lovari (Università di Cagliari); par. 2 a Lucia D'Ambrosi e Gea Ducci (Università di Urbino Carlo Bo), par. 3 a Franca Faccioli e Lucia D'Ambrosi; par. 4 ad Alessandro Lovari; par. 5 e Conclusioni a Gea Ducci.

anche confini e traiettorie di ricerca. Dalla sua (semi)istituzionalizzazione, essa ha mostrato tratti innovativi legati all'impatto di Internet e dei social media, ma anche le sue fragilità di fronte alle crescenti interferenze della politica e alle resistenze al cambiamento.

Nello scenario attuale, caratterizzato da una generale sfiducia nei confronti delle istituzioni (Edelman 2018, Demos & Pi 2019) la comunicazione pubblica deve ancor più adeguarsi al cambiamento e alle sfide provocate dalla situazione emergenziale da Covid-19 per recuperare credibilità da parte dei cittadini e, allo stesso tempo, garantire trasparenza, correttezza e tempestività nella diffusione delle informazioni.

Partendo da queste considerazioni, il presente contributo si interroga sulla possibilità che la situazione di emergenza possa creare un contesto favorevole per il rilancio della comunicazione pubblica come strumento strategico per il processo di innovazione delle istituzioni, valorizzando la sua dimensione di servizio. Oggetto di analisi sono le campagne di comunicazione delle amministrazioni centrali nei primi otto mesi della pandemia da Covid-19. In particolare, l'analisi si incentra sulla relazione che si crea tra le campagne promosse nelle diverse piattaforme e sulla considerazione delle modalità di engagement attivate dai diversi pubblici, tenendo conto del clima di opinione dell'ecosistema digitale che propone una cornice di significati all'interno della quale si inseriscono i messaggi governativi.

### *1. La comunicazione pubblica verso una ridefinizione*

La situazione di emergenza creata dalla diffusione della pandemia apre una nuova sfida per la comunicazione pubblica<sup>1</sup> che deve farsi carico di dare ai cittadini informazioni puntuali, chiare e corrette su una epidemia nei confronti della quale anche la scienza non ha adeguate conoscenze. La comunicazione delle istituzioni, in questo contesto, deve garantire sia la funzione informativa per rendere consapevole l'opinione pubblica di quanto sta accadendo e far conoscere

---

<sup>1</sup> In questa sede quando si parla di comunicazione pubblica si fa riferimento alla *comunicazione dell'istituzione pubblica* (Mancini 1996) promossa dalle amministrazioni pubbliche e articolata in cinque ambiti: la comunicazione normativa, la comunicazione delle attività istituzionali, la comunicazione di pubblica utilità, la comunicazione di promozione di immagine, la comunicazione sociale (Faccioli 2000).

le regole di base per prevenire la malattia e tutelare la salute dei singoli e della collettività, sia quella educativa per il rispetto delle regole e i cambiamenti di comportamento richiesti (Gadotti 1992; Mancini 1996). L'ambito della comunicazione sociale è forse il più complesso tra le articolazioni della comunicazione istituzionale perché deve convincere i cittadini a modificare comportamenti abituali, che fanno parte dell'identità delle persone e delle routine quotidiane, e che, tuttavia, in presenza della diffusione di una pandemia diventano rischiosi e da evitare (Cfr. tra gli altri, Kotler e Roberto 1991; Puggelli e Sobrero 2000; Gadotti 2001; Faccioli, D'Ambrosi e Massoli 2007; Kotler e Lee 2008; Bertolo 2008; Lalli 2011). D'altra parte i messaggi diffusi dalle istituzioni si intrecciano, sovrappongono, si confrontano con i tanti flussi informativi che circolano nel sistema mediale e che contribuiscono a costruire narrazioni della realtà diverse e spesso contrastanti, narrazioni alle quali contribuiscono i cittadini stessi attraverso le tante piattaforme offerte dai media digitali e dal confronto continuo con altri cittadini, in uno spazio sociale di cui si ridefiniscono continuamente i confini e dove la fiducia nella credibilità delle istituzioni è sempre più debole. Lo scenario è un palcoscenico con tanti attori, che rappresentano diversi personaggi, che esprimono voci contrastanti nella società che si presenta sempre più "densa", in cui la comunicazione diventa ubiqua, ma anche fragile e alla ricerca di una ridefinizione del suo ruolo, degli ambiti e delle modalità di intervento (Sorrentino 2008; Solito 2014).

La comunicazione pubblica, messa un po' da parte negli ultimi anni dalla comunicazione politica e attraversata e trasformata da un processo di digitalizzazione non sempre capito e valorizzato e da un dibattito acceso sulle competenze e sulle figure professionali, di fronte alla diffusione della pandemia può riscoprire il suo ruolo determinante basato sulla cultura del servizio (Faccioli 2000) e sulla costruzione di momenti di coinvolgimento e di inclusione dei cittadini nella tutela della salute e della vita delle persone. Questa situazione richiede anche, e soprattutto, un salto di qualità sul piano organizzativo e culturale teso a valorizzare il coinvolgimento dei cittadini nella definizione delle policies e di programmazione di attività di comunicazione basate sulla trasparenza e l'accountability e sempre più fluide e "in emergenza".

Un'area della comunicazione pubblica che ha avuto un notevole sviluppo negli ultimi anni anche rispetto alle trasformazioni sociali e tecnologiche sopra riportate è quello della *health communication* (Kreps e Thornton 1984; Thompson, Parrot e Nussbaum 2011). Con questo termine si intendono e si racchiudono diversi flussi e pratiche comunicative che riguardano le tematiche sanitarie e più in generale la salute, nella sua accezione più ampia come affermato dall'Organizzazione Mondiale della Sanità nel 1948. All'interno della *health communication* troviamo la comunicazione sanitaria, la comunicazione per la salute, la prevenzione della salute, la comunicazione pubblica della salute, aree che coinvolgono numerosi e diversificati soggetti da quelli pubblici a quelli privati, dal personale medico al cittadino paziente, dai decisori politici fino al sistema dei media (Lalli 2004; Ingrosso 2008; Rubinelli, Camerini e Schulz 2010; Lovari 2017).

Un tema che recentemente ha acquisito visibilità e importanza nel dibattito pubblico e scientifico è quello della comunicazione di crisi e di emergenza relativa a temi di salute e incentrata sul concetto di rischio. Nella letteratura prevalente la comunicazione del rischio (Leiss 1996; Freimuth, Linnan e Potter 2000; Sandman 2002; Covello 2009; Mangone 2020) si definisce come lo scambio tempestivo e accurato di informazioni tra i diversi attori coinvolti (tra i principali le istituzioni, gli esperti, i mass media, la Protezione civile) finalizzato ad aiutare a prendere decisioni condivise e coordinate di valutazione e gestione del rischio. Nell'ambito più specifico della comunicazione di crisi tale processo interattivo deve prevedere una diffusione più accurata delle informazioni relative agli esiti negativi del rischio per ridurre e contenere i danni prima, durante e dopo l'emergenza (Seeger, Sellnow e Ulmer 2003; Coombs 2019). Secondo Coombs (2020) la comunicazione di crisi è l'applicazione della comunicazione strategica alla gestione delle crisi che oggi coinvolge anche le istituzioni e più in generale il settore pubblico. Nel dibattito odierno si tende a privilegiare una forma ibrida di comunicazione sulla salute declinata nell'approccio integrato di gestione del rischio e della crisi nota come modello CERC "Crisis and Emergency Risk Communication" (Reynolds, Galdo e Sokler 2002; Reynolds e Seeger 2005; Reynolds e Seeger, 2014) che ha come scopo essenziale quello di cercare di

limitare, e ridurre il danno pubblico attraverso strategie comunicative volte a sollecitare una risposta da parte del pubblico secondo una visione processuale delle diverse fasi della crisi.

Considerato questo scenario, la letteratura, principalmente a livello internazionale, si è concentrata sulle epidemie che a partire dagli anni duemila hanno colpito larghe fasce del globo come quelle dell'influenza aviaria e suina, dell'Ebola e del virus Zika (Cfr. tra gli altri Liu e Kim 2011; Guidry et al. 2017; Guidry et al. 2020), mettendo in luce la crescente ricerca di contenuti sanitari digitali da parte dei cittadini connessi, così come la necessità di un cambio di velocità, e spesso anche di rotta, della comunicazione pubblica della salute con un maggiore investimento sulle piattaforme digitali e l'uso di linguaggi e registri innovativi (Bosco 2016). Di fronte alle *epidemic 2.0* (Sastry e Lovari 2015) e alle contraddizioni della società pandemica (Liuccio 2012) le organizzazioni pubbliche della salute hanno generalmente mostrato una maggiore consapevolezza del mutato scenario, una crescente attenzione a sviluppare nuove forme di relazionalità online, così come una più qualificata e attenta cura della comunicazione pubblica della salute sui social media, sia sui canali ufficiali che nelle campagne di comunicazione (Shi, Poorisat e Salmon 2016; Lovari 2017).

In questo quadro un elemento di accelerazione dell'entropia comunicativa è stato giocato dalla diffusione delle fake news e della disinformazione che hanno portato, nel recente caso della pandemia da Covid-19, allo sviluppo di una vera e propria infodemia, un'epidemia di informazioni e voci tra loro spesso divergenti e contraddittorie, che ha accompagnato l'epidemia sanitaria (PAHO 2020). Molta di questa informazione problematica si è diffusa sui social media, mostrando come questi rappresentino un'opportunità strategica per raggiungere e informare i cittadini in casi di crisi sanitaria, ma portino con sé anche elementi critici quali l'accrescimento delle diseguaglianze, del divario digitale e l'ambigua veridicità delle informazioni condivise online (Coombs 2020; Lovari 2020; D'Ambrosi e Maresi 2020).

Tenendo conto di tali aspetti critici l'attuale situazione pandemica ha posto in rilievo l'esigenza da parte delle istituzioni pubbliche di stabilire alleanze comunicative per favorire una crescente consapevolezza sui rischi per la salute,

promuovere comportamenti di autoprotezione e salvaguardia della sicurezza ma anche a fornire informazioni esplicite sulla condizione di incertezza associata all'emergenza da Covid-19 (WHO 2020). La priorità di promuovere forme di *care communication* per informare sui rischi per la salute e persuadere i cittadini ad adottare comportamenti preventivi e protettivi assieme all'esigenza di stabilire una *consensus communication* con i diversi attori sociali nell'adozione di scelte condivise e partecipate (Lundgren e McMakin 2013)<sup>2</sup>, si è intersecata con un processo più ampio di gestione e comunicazione della crisi per prevenire o ridurre gli esiti negativi della pandemia (Coombs 2019). Questo diverso assetto richiede alle istituzioni di prevedere adeguate strategie di comunicazione volte principalmente a sensibilizzare i cittadini verso un cambiamento di comportamento, ma anche ad incoraggiare la condivisione di un processo decisionale informato che favorisca la credibilità e la fiducia nelle istituzioni.

Un ruolo rilevante riguarda la progettazione di adeguate campagne di comunicazione promosse dalle amministrazioni pubbliche che rappresentano l'output, il principale prodotto della comunicazione istituzionale a livello centrale, ma sono anche la cartina di tornasole di questi cambiamenti rispetto all'evoluzione degli stili e dei linguaggi della società connessa. L'interrelazione tra ambiti teorici diversi sui temi della comunicazione pubblica della salute e del rischio, attraverso lo sguardo delle campagne di comunicazione, costituisce un punto di osservazione e di analisi molto interessante per riflettere in chiave critica sulle sfide e la fragilità che la comunicazione istituzionale si trova ad affrontare nell'attuale situazione pandemica.

## 2. Obiettivi della ricerca e metodologia

La ricerca si pone l'obiettivo generale di analizzare la comunicazione del Governo durante la pandemia da Covid-19 nella prospettiva di rispondere alla domanda se la situazione di emergenza possa rappresentare o meno un'occasione

---

<sup>2</sup> Lundgren e McMakin (2013) individuano tre tipologie di comunicazione: *care*, *consensus* e *crisis communication*. La *care communication* si attua attraverso campagne di prevenzione su rischi riconosciuti ed è volta ad informare e a modificare i comportamenti dannosi (es. le campagne di prevenzione sulla salute), la *consensus communication* ha l'obiettivo di favorire il confronto tra i diversi stakeholder che prendono parte alla discussione sul rischio per favorire il più ampio consenso possibile su scelte controverse, la *crisis communication* è volta ad allertare i cittadini in una situazione di pericolo imminente per promuovere comportamenti responsabili (es. gli appelli rivolti al pubblico in caso di calamità naturali). Su questo aspetto Cfr. anche Sturloni (2018).

di rilancio della comunicazione pubblica come comunicazione di servizio, con particolare riguardo alla sua dimensione digitale (Ducci, Materassi e Solito 2020; Lovari, D'Ambrosi e Bowen 2020). A tal fine, si è ritenuto opportuno prendere in considerazione un ambito specifico della comunicazione del Governo che attiene alla promozione delle campagne di comunicazione istituzionali off e online nelle prime fasi emergenziali della pandemia.

La ricerca ha pertanto cercato di fornire risposte alle seguenti domande:

1 – Quali sono le principali caratteristiche delle campagne di comunicazione curate dal Governo nelle diverse fasi dell'emergenza Covid-19? Quali approcci comunicativi, declinabili in obiettivi e strategie, emergono come prevalenti?

2 - In che modo gli spot televisivi sono stati diffusi e declinati sui social media di Palazzo Chigi e dei Ministeri partner delle campagne sulla pandemia? Quale impatto gli spot hanno avuto in termini di engagement dei pubblici digitali?

La ricerca consiste in uno studio esplorativo e qualitativo che si è basato sulla mappatura delle campagne di comunicazione e di prevenzione sul Covid-19 della XVIII legislatura realizzate dai Ministeri e dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri. Nello specifico l'analisi si è basata sulle informazioni presenti sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri ([governo.it/campagne-di-comunicazione](http://governo.it/campagne-di-comunicazione)), organizzate in forma di schede che descrivono gli obiettivi, il target, i contenuti, gli strumenti e i mezzi che hanno diffuso la campagna. Ad ogni scheda è allegato il link allo spot televisivo e, a volte, allo spot radio<sup>3</sup>.

La scheda di rilevazione che abbiamo utilizzato riprende lo schema di quella pubblicata sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri allo scopo di ricostruire il quadro generale del percorso di comunicazione, considerando alcuni aspetti significativi delle campagne tra cui obiettivi e strategie comunicative, utilizzo dei canali social e coordinamento con i media tradizionali. È stato poi realizzato un focus qualitativo sui messaggi veicolati dalle singole campagne concentrando l'analisi sugli spot televisivi e sull'impatto che questi ultimi hanno

---

<sup>3</sup> In questa pagina del sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri è possibile vedere tutte le campagne di comunicazione del Governo divise per legislature. Sempre sul sito del Governo è articolata e con ampia documentazione la parte relativa alle iniziative prese in relazione al Covid-19 <http://www.governo.it/it/coronavirus-misure-del-governo>, consultato il 6.12.2020.

avuto sulle piattaforme social in termini di coinvolgimento dei pubblici digitali. La scelta di analizzare gli spot televisivi è basata sulla considerazione del ruolo significativo che ha avuto la televisione nel dare informazioni sulla pandemia e nell'essere individuata dai cittadini come la principale fonte di notizie (AGCOM 2020; Reuters 2020)<sup>4</sup>. Le campagne di comunicazione sono state analizzate nella loro dimensione digital, attraverso una mappatura della presenza degli spot all'interno dei canali ufficiali social di Palazzo Chigi (YouTube, Facebook, Instagram) e dei relativi Ministeri partner delle campagne. Una volta identificata la presenza o assenza dei video all'interno degli account ufficiali sono state rilevate in modalità manuale, senza l'ausilio di software, le principali metriche legate alla visualizzazione delle campagne e all'engagement dei pubblici connessi a seconda delle piattaforme (like, commenti, reactions, ecc.)<sup>5</sup>.

Sono state prese in esame le campagne di comunicazione pubblicate sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri relative al periodo che va dall'11 febbraio al 24 settembre 2020<sup>6</sup>. I mesi considerati riguardano le prime fasi della pandemia nel corso delle quali sono state realizzate 22 campagne per la prevenzione del Covid-19 (cfr. tab. 1)<sup>7</sup>: la fase zero relativa al periodo

---

<sup>4</sup> Occorre, inoltre, considerare che durante la pandemia Rai e Mediaset hanno concesso spazi promozionali di comunicazione sociale a titolo gratuito per i passaggi degli spot radio-televisivi di sensibilizzazione sul Covid-19 promossi dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e secondo la ripartizione per quote prevista all'art. 41, decreto legislativo del 31 luglio 2005, n. 177 sui criteri e regole di pianificazione sui mezzi di comunicazione di massa. Si ricorda inoltre che la Presidenza del Consiglio dei ministri dispone permanentemente di spazi gratuiti per finalità di comunicazione istituzionale sui canali TV e Radio della Rai, in base all'art. 3, comma 1 della Legge n. 150 del 2000. Lo stesso articolo, al comma 3, prevede che anche le altre emittenti televisive possano trasmettere messaggi di esclusivo interesse sociale.

<sup>5</sup> I dati sono stati rilevati in modo indipendente da due ricercatori, uno facente parte del gruppo di ricerca e l'altra di natura indipendente, utilizzando sia dispositivi laptop che mobile, come tablet e smartphone. Il doppio confronto è stato utile per identificare i video delle campagne, data la difficoltà a ritornare a ritroso nei canali per l'alto numero di messaggi e contenuti postati in questi mesi, che esulano anche dallo specifico del tema da noi affrontato in questa analisi. Si ringrazia Alessandra Massa per la sua collaborazione fattiva. La rilevazione dei dati dei social media si è concentrata sui canali YouTube, Facebook e Instagram, considerato che sono le piattaforme più utilizzate dai cittadini italiani secondo le ultime ricerche sul tema.

<sup>6</sup> La data del 24 settembre è stata fissata dai ricercatori come termine della rilevazione e non coincide con la fine delle campagne di comunicazione del Governo sul Covid-19 che sono tuttora in corso.

<sup>7</sup> Nel sito del Governo le campagne che si sono occupate del Covid-19 sono 27 in quanto, oltre a quelle considerate in questa sede, comprendono uno spot promosso dall'INPS "Inps vicini anche da lontano" (19 marzo) per informare gli utenti su come contattare l'ente tramite canali digitali per la chiusura degli sportelli al pubblico nel periodo della pandemia; uno spot promosso dall'Arma dei carabinieri "Pensioni a domicilio" (15 aprile) per informare i pensionati ultrasessantacinquenni della possibilità di ricevere la pensione a domicilio nella fase dell'emergenza; uno spot "BTP Futura. Perché l'Italia cresce con te", a cura del Ministero delle Finanze per finanziare le spese del Governo per l'emergenza Covid (17 luglio); uno spot "Reddito di emergenza. L'aiuto che serve. Adesso", promosso dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, per sostenere le famiglie in difficoltà a causa del Covid (23 Luglio) e uno spot "Viaggio in Italia per un'estate italiana" a cura del Ministero per i beni e le attività culturali in collaborazione con Enit per valorizzare le vacanze in Italia anche in relazione al bonus vacanze (6 Agosto). Per le finalità della ricerca abbiamo ritenuto di non prendere in considerazione questi spot in quanto, pur se collegati a misure di



immediatamente precedente alla comparsa del virus in Italia (mese di febbraio) e la fase 1 epidemica con Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri (DPCM) del 9 marzo 2020 caratterizzata da disposizioni relative a graduali misure di lockdown, la fase 2 (a partire dal 4 maggio e con DPCM del 16 maggio 2020 e dell'11 giugno 2020) recante ulteriori misure di mantenimento per fronteggiare l'emergenza epidemiologica nel momento in cui si ripristina la riapertura.

Lo studio si è focalizzato su alcune principali dimensioni di analisi:

- Obiettivi generali delle campagne di prevenzione da Covid-19 e target di riferimento.

- Strategie comunicative che caratterizzano gli spot televisivi (stile/tono della comunicazione, testimonial, contenuto/messaggio, claim, strumenti e mezzi, relazione tra canali tradizionali e social istituzionali).

- Coordinamento e integrazione tra le campagne, sinergia nella diffusione dei messaggi istituzionali tra Presidenza del Consiglio dei Ministri e Ministeri.

- Utilizzo dei canali social (piattaforme, engagement dei cittadini connessi, numero di visualizzazioni, presenza delle campagne di comunicazione nei diversi canali social istituzionali).

Per l'analisi degli obiettivi degli spot si è fatto riferimento ad approcci diversi ma componibili tra loro. Come schema generale abbiamo considerato quello di Kotler e Roberto (1991 p. 20) che comprende quattro tipi di cambiamento raggiungibili attraverso campagne di comunicazione e di marketing sociale: *cambiamento a livello cognitivo; cambiamento nell'azione; cambiamento comportamentale e cambiamento nella scala dei valori*. Più specificamente, si è fatto riferimento alla distinzione proposta da Gadotti (1992 pp. 183-197) tra obiettivi che si propongono soprattutto di sensibilizzare i pubblici di riferimento su un tema sociale rilevante affinché cambino i propri comportamenti; tra obiettivi mirati prevalentemente a dare informazioni ai propri interlocutori e, infine, obiettivi finalizzati a promuovere l'immagine dell'istituzione che realizza lo spot nell'ambito di una campagna di comunicazione.

---

contrasto della pandemia, non riguardano specificamente il problema dell'emergenza sanitaria e della prevenzione.

Seguendo questo approccio di studio sono state adottate le diverse tipologie di comunicazione del rischio proposte da Lundgren e McMakin 2013 (*care, consensus e crisis communication*)<sup>8</sup> per comprendere quali finalità prevalenti hanno caratterizzato la comunicazione istituzionale nella prima ondata emergenziale. L'analisi si focalizza su obiettivi e messaggi delle campagne istituzionali, considerando le declinazioni principali della comunicazione del rischio: persuadere i cittadini ad adottare comportamenti preventivi (*care communication*), favorire il confronto e coinvolgimento dei diversi stakeholder verso scelte condivise (*consensus communication*), orientare le persone in situazioni di pericolo e di crisi imminente (*crisis communication*).

Per l'analisi delle strategie di comunicazione che guidano gli spot televisivi considerati si è fatto riferimento al concetto di *contratto enunciazionale* considerando la relazione tra enunciatore e enunciatario nei testi. L'analisi è stata sviluppata applicando lo schema di Fisher e Veron (1986) che individua due principali strategie di comunicazione: *la strategia della complicità e la strategia della distanza* che si distingue tra *distanza pedagogica* e *distanza non pedagogica*<sup>9</sup>.

Per l'analisi della dimensione social abbiamo utilizzato le macro tipologie di campagne di comunicazione proposte da Shi, Poorisat e Salmon (2016, p.1) relative a temi sociali e di promozione della salute. I tre autori distinguono tra: a) "first order SNS health communication campaign", che utilizzano i siti di social network come bacheche dove postare annunci e in cui l'informazione viene mostrata sperando che trovi l'attenzione degli utenti connessi; b) "second order SNS health communication campaign", ideate e pianificate per la diffusione e condivisione dei messaggi, sfruttando le proprietà delle diverse piattaforme digitali per stimolare l'engagement dei cittadini.

Queste dimensioni di analisi sono state considerate attraverso una preliminare autonoma consultazione da parte di ciascun componente del gruppo di ricerca (n. quattro studiosi afferenti a diversi atenei), del materiale relativo alle campagne di comunicazione individuate, e attraverso successivi momenti di confronto fra tutti i ricercatori coinvolti.

---

<sup>8</sup> Questa tipologia è stata descritta nel pr. 1 *La comunicazione pubblica verso una ridefinizione*.

<sup>9</sup> Per un approfondimento su questi temi si rimanda a Semprini 1990 e a Grandi 2001.

*#DistantiMaUniti: la comunicazione pubblica tra innovazioni e fragilità alla ricerca di una ridefinizione*

**Tab. 1 Elenco Campagne analizzate**

Titolo Campagna	Periodo	Istituzione
Campagna di comunicazione sul nuovo coronavirus (2019 - nCoV)	11 Febbraio	Ministero della Salute
Campagna di comunicazione "Emergenza sanitaria coronavirus"	26 Febbraio	Ministero della Salute
Campagna di comunicazione #DistantiMaUniti	11 Marzo	Presidenza del Consiglio dei Ministri Ufficio per lo sport
Campagna di comunicazione "Resta a casa"	14 Marzo	Ministero della Salute Presidenza del Consiglio dei Ministri
Campagna di comunicazione "Fai anche tu la tua parte. Resta a casa"	23 Marzo	Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria
Campagna di comunicazione "Grazie"	26 Marzo	Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria
Campagna di comunicazione "Io resto a casa"	10 Aprile	RAI per Presidenza del Consiglio
Campagna di comunicazione Restando a casa #la scuola non si ferma"	14 Aprile	Ministero dell'Istruzione
Campagna di Comunicazione Libera Puoi	15 Aprile	Dipartimento per le Pari Opportunità
Campagna di Comunicazione "Andrà tutto bene"	23 Aprile	Ministero per i beni e le attività culturali e per il turismo
Campagna di comunicazione sull'uso corretto della mascherina "Per tornare tutti insieme a sorridere"	5 Maggio	Ministero della Salute
Campagna di comunicazione "È la distanza a fare la differenza"	16 Maggio	Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria
Campagna di comunicazione "Evitare il contagio"	16 Maggio	Presidenza del Consiglio dei Ministri Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria
Campagna di comunicazione su Indagine sierologica Covid 19	26 Maggio	Ministero della salute e ISTAT Collaborazione di Federfarma e FOFI per la diffusione
Campagna di comunicazione Per l'app Immuni	11 Giugno	Dipartimento per l'Innovazione tecnologica e la Digitalizzazione
Campagna di comunicazione Maturità 2020 #Lascuolanonsiferma	17 Giugno	Ministero dell'Istruzione
Campagna di comunicazione L'uso corretto della mascherina	25 Giugno	Ministero della Salute
Campagna di comunicazione "Le storie dei bambini e degli adolescenti non sono sempre belle"	26 Giugno	Dipartimento per le Politiche della famiglia e Presidenza del Consiglio dei Ministri
Campagna di comunicazione #Piùdiprima	4 Luglio	Dipartimento per le Politiche giovanili e il Servizio civile universale, in collaborazione con l'Agenzia Nazionale per i Giovani e supportata dal Dipartimento per lo Sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri
Campagna di comunicazione Corretto smaltimento della mascherina e dei guanti	6 Luglio	Ministero dell'Ambiente della tutela del territorio e del mare, in collaborazione con la Guardia Costiera, Ispra, Iss, Enea e la "Commissione Colao"
Campagna di comunicazione App Immuni "Più siamo e meglio stiamo"	31 Agosto	Dipartimento per l'Innovazione tecnologica e la Digitalizzazione Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria
Campagna di comunicazione "Quest'anno la prima prova è la sicurezza"	24 Settembre	Ministero dell'Istruzione

### *3. Il racconto della pandemia nell'analisi delle campagne di comunicazione del Governo*

In questa prima parte di analisi si propone una ricostruzione del percorso della comunicazione istituzionale del Governo soffermandosi in particolare, come già detto, sul racconto della pandemia tracciato negli spot televisivi<sup>10</sup>, uno dei tanti strumenti che hanno contribuito a dare informazioni, regole e suggerimenti all'opinione pubblica. Quella che emerge è una delle narrazioni della pandemia che entra nel discorso pubblico attraverso la lente delle istituzioni e attraverso la voce e le immagini della televisione che, tuttavia, si accompagna con quelle diffuse dai social media. La quasi totalità delle campagne promosse dal Governo per la prevenzione del Covid-19 è, infatti, presente nei canali social istituzionali dove è possibile rilevare indicazioni sulla percezione dei pubblici coinvolti.

#### *3.1. La fase zero: l'incerta consapevolezza*

Nella fase zero, che chiamiamo *dell'incerta consapevolezza* in quanto fino al 21 febbraio il virus in Italia riguardava una coppia di cinesi in vacanza e i connazionali di ritorno dalla Cina messi in quarantena<sup>11</sup>, vengono mandate in onda due campagne nei giorni dell'11 e del 26 febbraio. Tuttavia il tema del virus era presente nell'agenda del Governo da tempo a seguito della dichiarazione, il 30 gennaio 2020, dell'Organizzazione Mondiale della Sanità (OMS), dell'emergenza di sanità pubblica di interesse internazionale a causa dell'epidemia di coronavirus in Cina. Il giorno successivo, il 31 gennaio, il Governo italiano, tenuto conto del carattere particolarmente diffusivo dell'epidemia, ha proclamato lo stato di

---

<sup>10</sup> Come detto, le campagne comprendono, accanto agli spot televisivi e radiofonici, una pluralità di iniziative che, anche se con diversa attenzione da parte dei singoli Ministeri, rafforzano la funzione di informazione e di formazione di una consapevolezza: troviamo App, dossier e materiali informativi diversificati a seconda dei pubblici, numeri di telefono dedicati, infografiche e pagine dei siti istituzionali dedicate al Covid-19 e aggiornate.

<sup>11</sup> Il 21 Febbraio 2020 l'assessore al Welfare della Regione Lombardia Giulio Gallera dà la notizia di un 38enne positivo al Covid-19 ricoverato all'ospedale di Codogno (Lodi). Nel corso della giornata salgono a 15 i contagiati in Lombardia. E sempre il 21 si scopre un altro focolaio del virus, a Vo' Euganeo (Padova). In Veneto c'è anche il primo morto, in ospedale a Padova. Cfr. *Un mese di coronavirus in Italia, dal paziente 1 ai militari in strada*, il Sole 24Ore del 20 Marzo 2020 [https://www.ilsole24ore.com/art/un-mese-coronavirus-italia-paziente-1-militari-strada-ADQZqnE?refresh\\_ce=1](https://www.ilsole24ore.com/art/un-mese-coronavirus-italia-paziente-1-militari-strada-ADQZqnE?refresh_ce=1) (consultato il 14 Ottobre 2020).

emergenza e messo in atto le prime misure di contenimento del contagio sull'intero territorio nazionale<sup>12</sup>.

In questo contesto si collocano le prime due campagne promosse dal Ministero della Salute, nel mese di febbraio, allo scopo di informare i cittadini delle precauzioni di base da seguire per difendersi dal virus, che sono il lavaggio delle mani, la modalità per contenere gli starnuti, l'evitare il contatto delle mani con viso, naso e bocca. In entrambe le campagne vi è poi il richiamo esplicito a consultare il sito web del Ministero della Salute per avere più specificamente le informazioni necessarie. Riprendendo le tipologie più note nell'ambito della comunicazione sociale, possiamo dire che si tratta di campagne che tendono al *cambiamento cognitivo* e al *cambiamento di azione* (Cfr. tra gli altri Kotler e Roberto 1991; Tamborini 1992; Rice e Atkin 2001; Kotler e Lee 2008), che vogliono dare informazioni e regole minime per orientare i comportamenti delle persone, sollecitandole ad agire secondo le regole e ad essere parte di un percorso che riguarda tutti<sup>13</sup>. Il claim "*Proteggi te stesso e gli altri*" esprime chiaramente questo obiettivo, soprattutto nel secondo spot dove il testimonial Amadeus aggiunge "*Aiutiamoci l'un con l'altro, insieme ce la facciamo*". Queste campagne seguono il cliché prevalente in Italia nella comunicazione del Governo: l'amministrazione parla attraverso un testimonial che è un personaggio televisivo noto e con una qualche autorevolezza come Michele Mirabella conduttore di *Elisir*, una trasmissione di divulgazione della medicina, e in quanto tale, protagonista della prima campagna sul Covid-19 e affidatario dei primi messaggi istituzionali di sensibilizzazione sui rischi della pandemia.

La strategia di comunicazione è impostata sulla *distanza pedagogica* (Fisher e Veron 1986) che considera diseguale il rapporto tra l'amministrazione che parla e il destinatario che ascolta, adottando uno stile/linguaggio prevalentemente paternalistico/prescrittivo (Gadotti e Bernocchi 2010), un approccio che ricorda la teoria di Parsons sulla relazione medico-paziente (Parsons 1951) fondata su una

---

<sup>12</sup> Cfr. <http://www.governo.it/it/approfondimento/coronavirus/13968>, consultato il 6.12.2020.

<sup>13</sup> La tipologia indicata sulla richiesta di cambiamento affidata a queste prime campagne è da considerare presente nelle 22 campagne analizzate. Si ricorda che le tipologie alle quali si fa riferimento sono: *cambiamento cognitivo*, *cambiamento di azione*, *cambiamento di comportamento* e *cambiamento di valori*. Tali tipologie si devono a Kotler e Roberto (1991) e sono state riprese, a volte con piccole variazioni, dalla maggioranza degli studiosi.

forte asimmetria tra i due soggetti, in quanto il primo ha conoscenze e competenze che il secondo non possiede. Questo fa sì che l'amministrazione chieda al cittadino di compiere un'azione specifica e di adeguare i suoi comportamenti alle regole indicate, dando consigli e strumenti per raggiungere lo scopo previsto. La modalità è quella della comunicazione top down, in cui l'amministrazione si rivolge a tutti i cittadini e alla collettività in generale, utilizzando prevalentemente gli spot televisivi come canale principale di sensibilizzazione. Tuttavia, anche se con i limiti indicati, la comunicazione istituzionale, in questa fase, svolge sia la funzione di mettere in agenda il tema della diffusione del virus e dargli visibilità, sia la funzione di dare un servizio attraverso messaggi informativi sulle precauzioni per evitare di ammalarsi di Covid-19 e il richiamo ad assumere comportamenti adeguati da parte di tutti.

Campagna di Comunicazione "Emergenza sanitaria coronavirus"



Fonte: <http://www.governo.it/it/media/emergenza-sanitaria-coronavirus/14192>, consultato il 6.12.2020

### *3.2 La fase 1: tra consapevolezza e paura*

La narrazione si fa più articolata nella prima fase che chiamiamo *della consapevolezza e della paura* e che comprende le campagne realizzate dal Governo dal mese di marzo al mese di maggio 2020. Dal 22 febbraio i contagi crescono in tutto il Paese in misura esponenziale, il Governo vara diverse misure per fare fronte all'emergenza fino al lockdown prima parziale e limitato ad alcuni

territori, e successivamente per tutta l'Italia<sup>14</sup>. Le campagne di comunicazione realizzate in questo contesto, dovendo essere pensate e costruite con i tempi accelerati dell'emergenza, seguono percorsi meno tradizionali e rivelano alcuni aspetti innovativi. Un primo elemento da evidenziare è che alcune di queste sono promosse da più amministrazioni e che oltre al Ministero della Salute compaiono altri Ministeri, aspetto questo che può indicare come lo stato di emergenza abbia sollecitato la ricerca di una collaborazione tra più istituzioni nella prospettiva di fare una comunicazione condivisa e orientata all'efficacia, piuttosto che alla promozione dell'immagine dei singoli Ministeri (Lovari 2020; Lovari e Righetti 2020; Coombs 2020; Alfonso e Comin 2020).

La prima campagna è dell'11 marzo, all'inizio del lockdown, è promossa dall'Ufficio per lo sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri. Il messaggio è incentrato sulla necessità di restare a casa, di rispettare le regole, ma anche di sentirsi uniti nel giocare la stessa partita. Gli attori sono atleti di diverse discipline che si uniscono in una catena virtuale mentre la voce fuori campo, che rappresenta l'amministrazione, dice *“le distanze non devono separarci. Anche se sei giovane è il momento di rispettarle. Allunga un braccio verso l'altro e sembrerà quasi di toccarci”*, affermazione che viene rafforzata dal pay off *“Insieme possiamo far vincere all'Italia questa partita. Insieme possiamo stare uniti anche se distanti”*. Parole e immagini rappresentano uno scenario di gruppo, il richiamo è al *Noi* e all'agire insieme. Tuttavia c'è una contraddizione tra il tono autoritario della prima parte del messaggio *“È giusto restare a casa, sono le regole”* e il tono meno aggressivo nella seconda parte dello spot centrata sul richiamo a essere uniti e a contribuire ad essere una squadra. La strategia della *distanza pedagogica* sembra prevalere in questo caso, anche se si intreccia con la richiesta di un coinvolgimento degli interlocutori per favorire una maggiore consapevolezza e giungere a scelte condivise sull'adozione dei comportamenti corretti da adottare. D'altra parte la situazione è drammatica e il richiamo alle regole è necessario sia per far sentire ai cittadini la presenza e l'autorità delle istituzioni, sia per sottolineare il ruolo che ogni persona può avere per limitare la diffusione del

---

<sup>14</sup>Per la documentazione sulle misure prese dal Governo in questa fase Cfr. <http://www.governo.it/it/coronavirus-misure-del-governo> e <http://www.governo.it/it/iorestoacasa-misure-governo>, consultato il 6.12.2020.

virus. La metafora agonistica e il riferimento al “vincere la partita”, rafforza il valore del *Noi*.

Il richiamo all’azione, più volte evidenziato nei messaggi veicolati, si rivolge a pubblici diversi (giovani, studentesse/i, lavoratrici/lavoratori, categorie più deboli tra cui malati ed anziani) attraverso strategie comunicative finalizzate a far sì che tutti i cittadini possano sentirsi adeguatamente coinvolti. In questa fase, come si vedrà più avanti, le amministrazioni tentano di adeguarsi al nuovo scenario introducendo nei communication mix linguaggi e stili di comunicazione a volte innovativi rispetto ai cliché top down e paternalistici abituali (ad esempio l’utilizzo dell’hashtag nel claim, il ricorso ad influencer e celebrities per veicolare i messaggi). In questo percorso l’impiego delle piattaforme social diviene centrale come canale integrativo e di supporto ad altri mezzi di comunicazione per “riconnettere” le istituzioni con i cittadini (Shi, Pooristat e Salmon 2016).

Campagna di Comunicazione #DistantiMaUniti



Fonte: <http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-distantimauniti/14290>, consultato il 6.12.2020.

Il richiamo alla necessità di restare a casa è centrale nelle campagne successive, i claim delle quali sono: “*Resta a casa. Fai la tua parte, diffondi il messaggio tra i tuoi contatti*” (14 marzo); “*Fai anche tu la tua parte. Resta a casa*” (23 marzo); “*Io resto a casa*” (10 aprile); “*Grazie #Iorestoacasa*” (26 marzo).

Le prime due, del 14 e del 23 marzo, ripropongono il modello tradizionale della comunicazione top down e della strategia della *distanza pedagogica* con l’istituzione che parla, ricorda le regole e le precauzioni e chiede di osservarle e di



farle osservare agli altri. Questo modello è rafforzato dalla scelta dell'*animatic* e dalle immagini che, nella campagna del 14 marzo, riproducono le regole e i consigli per iscritto, mentre in quella successiva ricorrono ad un testimonial, Simone Cristicchi, che racconta una favola africana esemplificativa dell'apporto, anche minimo, che ognuno può dare per salvaguardare l'interesse di tutti.

Questa prospettiva di valorizzazione del contributo di ognuno per un problema che riguarda tutti e per costruire un futuro in sicurezza, ribadendo la necessità di stare a casa, si accentua in alcune campagne successive. Gli appelli rivolti ai cittadini sono prevalentemente espressivi e volti a suscitare emozioni: nella narrazione si mescolano elementi diversi (musica, immagini, parole), a partire da esperienze familiari e sociali comuni che divengono veicolo principale di comunicazione per alleggerire situazioni di tensione, esprimere gratitudine e coinvolgere empaticamente i destinatari (Jiménez-Sánchez, Margalina e Vayas-Ruiz 2020).

I messaggi dicono: *“il mondo ci sta aspettando. Restiamo distanti adesso per tornare presto a stare insieme. Io resto a casa”* (10 aprile); *“Se vogliamo veramente ringraziare i nostri eroi c'è solo una cosa che dobbiamo fare restare a casa. L'Italia è orgogliosa di voi. Grazie. #Iorestoacasa”* (26 marzo); *“Restando a casa #lascuolanonsiferma”* (14 aprile); *“Andrà tutto bene”* (23 aprile, che prevede una raccolta fondi per supportare la Protezione civile e chiama all'azione i cittadini perché facciano una donazione). Vediamo un esempio: nella scheda relativa agli obiettivi della campagna del 10 aprile si legge *“Esprimere gratitudine alla popolazione che rispetta la regola dell'isolamento domiciliare, infondere speranza in un futuro in cui l'epidemia sarà sconfitta e si potrà tornare ad occasioni di socialità e suscitare un sentimento di unità nazionale”*<sup>15</sup>.

Per raggiungere questo mix di obiettivi il messaggio degli spot televisivi deve coinvolgere l'interlocutore nella richiesta di azione, in modo che si senta parte di una comunità e si senta responsabile della sua tutela. Il tono è rassicurante, si usa il *Noi*, si richiama l'identità nazionale, si ringraziano non solo medici, infermieri e tutti coloro che sono in prima linea, ma anche i singoli

---

<sup>15</sup> <http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-io-resto-casa/14446>, consultata il 20 Ottobre 2020.

cittadini che rispettano regole e hanno comportamenti adeguati. In questo caso si può definire la strategia di comunicazione come incentrata sulla *complicità* (Fisher e Veron 1986), in quanto l'interlocutore diventa un co-enunciatore che affianca l'istituzione nella definizione di un discorso e di un'azione comune. L'uso del *noi inclusivo* risponde a queste finalità (Fisher e Veron 1986) ed esprime l'auspicio fondamentale della comunicazione sociale che è il richiamo ad una comunità coesa che ha il diritto e il dovere di occuparsi dei comportamenti di chi ne fa parte (Volli 2005, p. 127).

Tuttavia l'appello a restare a casa può diventare un pericolo laddove la casa è un luogo di oppressione e di limitazione della libertà. Una situazione particolarmente rischiosa è quella delle donne vittime di violenza che vivono la casa non come luogo di sicurezza e tutela, ma di violenza e paura<sup>16</sup>. Per dire a queste donne che non sono sole, ma possono contare sul numero antiviolenza 1522 e sulla chat per denunciare situazioni pericolose, e sull'impegno delle istituzioni a trovare una soluzione abitativa, viene promossa dal Dipartimento per le Pari Opportunità la campagna *Libera puoi* (15 aprile). Il claim "*La porta per uscire dalla violenza si può sempre aprire. Libera puoi*" ricorda alle donne che il servizio 1522 è attivo 24 ore e che le case rifugio e i centri antiviolenza sono aperti ribadendo che, se la casa è un luogo di violenza, le istituzioni possono intervenire a supporto delle donne che denunciano questa situazione. La presenza come protagonisti dello spot di nove artiste e artisti apprezzati dal pubblico e impegnati su questa tematica delinea uno scenario corale e alleggerisce la strategia della *distanza pedagogica* che tende a prevalere nelle campagne del Governo per la prevenzione della violenza contro le donne (Faccioli 2020).

---

<sup>16</sup> Secondo il VII Rapporto EURES i femminicidi familiari consumati nei primi dieci mesi del 2020 sono stati compiuti da conviventi, già prevalenti nel 2019 con il 57,6% delle vittime, numero che nel 2020 raggiunge il 67,5% attestandosi addirittura all'80,8% nel trimestre del dpcm 'Chiudi Italia' (22 marzo 2020). Le informazioni sono tratte da <https://www.agi.it/cronaca/news/2020-11-24/lockdown-femminicidi-commessi-da-conviventi-10410803/#>.

Campagna di Comunicazione “Libera Puoi”



Fonte: <http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-libera-puoi/14459>

Elementi di valutazione della funzione di “rinforzo” di questa campagna nel diffondere il messaggio dell’importanza della richiesta di aiuto per difendersi dalla violenza, si possono individuare nell’indagine dell’Istat sulle chiamate al numero verde 1522 nel periodo compreso tra marzo e giugno 2020. Il numero delle chiamate, sia telefoniche sia via chat nel periodo compreso tra marzo e giugno 2020, è più che raddoppiato rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente. In particolare la crescita delle richieste di aiuto tramite la chat è quintuplicata<sup>17</sup>.

Le campagne di fine lockdown e nei primi giorni della riapertura si incentrano sulla comunicazione delle regole e delle istruzioni per evitare il contagio una volta finito il periodo del confinamento. Gli appelli prevalenti sono rivolti alla responsabilità collettiva sui comportamenti corretti da adottare in un periodo in cui il Paese si appresta a ritornare ad un’apparente normalità con la progressiva riapertura degli esercizi commerciali e produttivi. In questa fase le amministrazioni, principalmente la Presidenza del Consiglio dei Ministri e il Ministero della Salute, tornano a parlare a tutta la comunità nazionale e in particolare ai giovani, richiamando contesti diversi della vita quotidiana e sociale

---

<sup>17</sup> Cfr. <https://www.istat.it/it/archivio/246557>, consultata il 6.12.2020.

Un aspetto interessante che viene sottolineato in questa indagine Istat è il fatto che il numero verde, durante il periodo di lockdown, ha fornito informazioni e consulenze anche a diverse necessità di aiuto indicando numeri utili di supporto sociale e psicologico.

(es. in autobus, in ufficio, al parco, etc.) e ricorrendo a video esplicativi animati o a infografiche sia sui media tradizionali che sulle piattaforme social.

I contenuti dei messaggi ribadiscono i comportamenti corretti, l'assunzione di responsabilità verso gli altri e il senso di appartenenza ad una comunità. Per l'uso corretto delle mascherine il claim è *“Per proteggere la tua salute e quella degli altri, per tornare tutti insieme a sorridere. Italia insieme possiamo”* (5 maggio). Per la distanza fisica: *“È la distanza che fa la differenza. Facciamolo per noi, facciamolo per tutti. #restiamoadistanza”* (16 maggio); per le precauzioni e i comportamenti corretti: *“Il coronavirus può ancora toccarci da vicino. Tocca a noi fermarlo. Facciamolo per noi, facciamolo per tutti”* (16 maggio). Ci soffermiamo su quest'ultima campagna incentrata su come evitare il contagio, perché presenta spunti di riflessione interessanti. Lo spot è diviso in due parti: nella prima si descrivono i comportamenti sbagliati che possono aumentare il contagio, nella seconda si mostrano i comportamenti corretti che possono evitarne la diffusione. Il messaggio si chiude con l'invito a consultare il sito del Ministero della Salute per conoscere più approfonditamente le raccomandazioni per evitare il virus. Un aspetto da evidenziare è l'alone rosso che avvolge le azioni rischiose delle persone, indicando graficamente le potenzialità del virus di diffondersi. L'alone diventa azzurro nella parte nella quale lo spot descrive i comportamenti corretti. L'alone, in questo caso, crea un effetto grafico che rende più chiaro il messaggio e può aiutare la memorizzazione e motivare al cambio di comportamenti<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> L'alone rosso ricorda l'alone viola della campagna per la prevenzione dell'Aids promossa dal Ministero della Sanità nel 1990 e realizzata dall'agenzia Armando Testa. Tuttavia la funzione dell'alone nei due spot è diversa. Nello spot del 1990 l'alone viola evidenziava negativamente i comportamenti e soprattutto gli attori che li compivano, persone descritte come in qualche modo “devianti”: ragazzi che fanno uso di eroina in luoghi promiscui, una ragazza “facile” a rapporti sessuali occasionali, un uomo sposato che ha un rapporto con una ragazza incontrata in un bar. Questo uso dell'alone viola per segnare persone da stigmatizzare fu molto criticato in quanto invece di segnalare come evitare di prendere l'Aids, diventava un modo per considerare i malati di Aids colpevoli della loro condizione e da isolare (Faccioli 2001). Nello spot sulle possibilità di contagio del Coronavirus l'alone rosso è usato per evidenziare come comportamenti abituali compiuti dalle persone nella quotidianità possano diventare pericolosi e a rischio di contagio in presenza di una pandemia. L'alone è un effetto grafico che supporta quanto detto dallo speaker nello spot e aiuta a ricordare il messaggio.

Campagna di Comunicazione "Per tornare tutti insieme a sorridere"



Fonte:<http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-l'uso-corretto-della-mascherina-tornare-tutti-insieme-sorridere/14563>

### *3.3 La fase 2: tra la responsabilità e la speranza*

La fase 2, dalla progressiva riapertura fino al mese di settembre, che chiamiamo *della responsabilità e della speranza*, vede campagne di comunicazione che ruotano intorno al concetto di mantenimento dei comportamenti corretti nella prospettiva di valorizzare i risultati positivi raggiunti con il lockdown. L'Europa e in particolare il Paese sta gradualmente tornando alla normalità, è essenziale sensibilizzare la popolazione a non abbassare la guardia, fornendo informazioni e strumenti utili per contenere e contrastare l'epidemia.

Questa è la fase in cui il percorso di comunicazione proposto dalle campagne del Governo appare meno omogeneo rispetto ai mesi precedenti.

Vediamo i contenuti dei messaggi: *“Come fare a combattere l'epidemia? Conoscendola meglio. Italia, insieme possiamo”* (26 maggio), promossa dal Ministero della Salute e l'Istat in collaborazione con Federfarma e con la Federazione degli Ordini dei Farmacisti Italiani per informare gli italiani dell'indagine e della sua importanza; *“Un piccolo gesto per un grande paese. Fallo anche tu”* (11 giugno) promossa dal Dipartimento per l'Innovazione tecnologica e la Digitalizzazione per informare sull'utilità dell'app Immuni e promuoverne l'utilizzo; *“Io c'ho messo la faccia e il cuore. Ora la mascherina mettiamocela tutti”* (25 giugno) promossa dal Ministero della Salute per

“sottolineare l'importanza di continuare ad indossare la mascherina in tutti i luoghi chiusi, accessibili al pubblico, e all'aperto, quando non si è sicuri di poter rispettare il distanziamento fisico”<sup>19</sup>. In questa campagna si ricorre alla presenza di un testimonial particolarmente amato dal pubblico, Lino Banfi. Un altro testimonial, Enrico Brignano, è protagonista dello spot che vuole sensibilizzare l'opinione pubblica sul corretto smaltimento delle mascherine e dei guanti “*In fondo a noi che ci costa #buttalibene e #allambientenonservono*” (6 luglio) promosso dal Ministero dell'Ambiente della tutela del territorio e del mare, in collaborazione con la Guardia Costiera, Ispra, Iss, Enea e la “Commissione Colao”. Chiude la passerella di attori più seguiti dal pubblico Flavio Insinna che promuove l'iscrizione all'App Immuni per una tracciabilità dell'eventuale contagio. Il claim è “*Più siamo e meglio stiamo*” (31 agosto).

In questi spot “educativi” all'uso di strumenti utili a difendersi dalla diffusione del virus anche e soprattutto nella fase post-lockdown, sembra sfumare la corralità, e si torna alla comunicazione top down e alla *distanza pedagogica*. Dalle informazioni presenti nelle schede delle campagne, sul sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, non abbiamo elementi di riflessione che ci aiutino a capire i motivi di questo cambio di strategia. Sarebbe interessante conoscere l'efficacia di queste campagne rispetto a quelle che non si pongono nella modalità top down, non optano per un testimonial e puntano sulla responsabilità condivisa, per capire se la presenza di questo tipo di protagonista, attore popolare/comico, al quale si affida il messaggio istituzionale, renda più convincenti ed efficaci gli spot. D'altra parte, il testimonial nella comunicazione sociale dovrebbe essere una figura che parla per esperienza, per impegno sociale, per competenza o per autorevolezza (Volli 2005) e che dovrebbe rappresentare sia l'istituzione che la comunità, nell'interesse della quale si richiedono azioni e comportamenti adeguati.

---

<sup>19</sup><http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-luso-corretto-della-mascherina/1482>, consultata il 6.12.2020.

Campagna di Comunicazione App Immuni "Più siamo e meglio stiamo"



Fonte: <http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-app-immuni-pi-siamo-e-meglio-stiamo/15111>, consultata il 6.12.2020.

Lo scenario cambia di nuovo nella campagna *#Più di prima* e in due campagne dedicate alla ripresa della scuola. I claim sono *“Abbiamo vissuto un Time out ma ora ci rimettiamo in gioco. Solo uniti costruiremo un nuovo futuro. Per questo siamo pronti a dare ai giovani nuove opportunità. #Piùdiprima #Distantimauniti”* promossa dal Dipartimento per le Politiche giovanili e il Servizio civile universale, in collaborazione con l’Agenzia Nazionale per i Giovani e supportata dal Dipartimento per lo Sport della Presidenza del Consiglio dei Ministri (4 luglio). L’obiettivo principale è ricordare ai giovani che le politiche per la gioventù e per il mondo dello sport sono più che mai attive alla ripresa delle attività dopo la fine del lockdown. In questo spot sono le istituzioni che si impegnano a supportare progetti dei e per i giovani in un dialogo inclusivo. Si legge nella scheda illustrativa del messaggio della campagna “lo spot si basa sulla narrazione della prospettiva della fine del lockdown, metaforicamente raccontato come un “time-out”, con immagini di giovani, anche sportivi o appartenenti al Servizio Civile, che mostrano le declinazioni del claim scritte sul palmo della mano: “ascoltare più di prima”, “viaggiare più di prima”, “innovare più di prima”, “progettare più di prima”, “conoscere più di prima”, “partecipare più di prima”, “crederci più di prima”. Lo scenario è corale, i protagonisti sono i giovani con i loro progetti, la strategia è quella *della complicità*. L’immagine dei

messaggi scritti col pennarello sulle mani dei ragazzi esprime il senso della *complicità*.

#### Campagna di comunicazione #Piùdiprima



Fonte: <http://www.governo.it/it/media/campagna-piuidiprima/15048>, consultata il 6.12.2020.

In questa fase post-lockdown uno spazio specifico è affidato ad una campagna sui maltrattamenti dei minori, aumentati significativamente nel corso del confinamento, per sensibilizzare e informare il pubblico sui fenomeni di violenza quotidiani (tra i quali la pedofilia, la violenza domestica e sessuale, l'adescamento). Il titolo è "Le storie dei bambini e degli adolescenti non sono sempre belle" (26 giugno). È finalizzata a far conoscere l'esistenza del numero di pubblica utilità *114-emergenza infanzia*, un servizio attivato dal Dipartimento per le politiche della famiglia, che è il promotore della campagna insieme al Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria, e gestito dall'Associazione "S.O.S. Il Telefono Azzurro Onlus". Chiamando questo numero è possibile segnalare situazioni di disagio o pericolo riguardanti l'infanzia e l'adolescenza. Il pubblico al quale si rivolge è in prima istanza costituito da bambini e adolescenti per renderli consapevoli della possibilità di accedere al servizio tramite l'utilizzo più diretto della app, della chat online e da WhatsApp, così da poter chiedere aiuto o inviare una segnalazione in tempo reale. Il claim "*Non aspettare, contatta il 114 per telefono o con l'app o con WhatsApp. Riscrivi la tua storia*" esprime questo obiettivo con poche e semplici parole che accompagnano la narrazione di una bambina della quale si sente solo la voce.



Nella fase 2 un tema prevalente riguarda anche la scuola. I due spot sulla scuola sono *Maturità 2020. #La scuolanonsiferma* (17 giugno) e *Quest'anno la prima prova è la sicurezza. #Rientriamo a scuola* (24 settembre), a cura del Ministero dell'istruzione. Il primo vuole rassicurare studenti e famiglie sulle misure di sicurezza adottate per garantire l'esame di maturità in presenza; il secondo è rivolto ai docenti e al personale della scuola per invitarli a sottoporsi al test sierologico e, eventualmente, a quello molecolare.

Campagna di Comunicazione "Quest'anno la prima prova è la sicurezza"



Fonte: <http://www.governo.it/it/media/campagna-di-comunicazione-quest-anno-la-prima-prova-la-sicurezza/15245>, consultata il 6.12.2020.

In entrambi prevale la dimensione della *promozione d'immagine* del Ministero, che vuole informare e rassicurare l'opinione pubblica su quanto ha fatto per la messa in sicurezza delle scuole. Tuttavia si tratta di informazioni generiche che fanno da sfondo alla rappresentazione della riapertura delle scuole come un evento eccezionale. Per esempio nella scheda informativa dello spot *Maturità 2020* si legge "*Sarà un esame speciale, in presenza e in sicurezza, la fine di un lungo percorso di studi, uno snodo verso la vita da adulti. Un ponte verso il futuro*". Più puntuali sono le informazioni sul secondo spot *Quest'anno la prima prova è la sicurezza* relative alle modalità di rientro a scuola a settembre per l'anno scolastico 2020/2021 e a come fare i diversi tipi di test sierologici. Questa campagna si inserisce all'interno del progetto più ampio *#Rientriamo a scuola*

attraverso una sezione dedicata sul sito del Ministero dell'Istruzione (<https://www.istruzione.it/rientriamoascuola/>)<sup>20</sup>.

Riepilogando. L'analisi condotta fin qui mette in luce come la comunicazione del Governo sul Covid-19, veicolata attraverso le campagne di comunicazione e nello specifico gli spot televisivi, svolga una funzione informativa e di servizio nel far conoscere le caratteristiche del virus e nell'indicare le precauzioni per evitare il contagio. Prevale nei primi mesi l'adozione di una comunicazione emergenziale (Lundgren e McMakin, 2013) volta a tutelare la salute e la vita delle persone rispetto ad un pericolo imminente e poco conosciuto (*crisis communication*) che successivamente si caratterizza per strategie e obiettivi destinati prevalentemente a orientare le persone verso comportamenti preventivi (*care communication*) e alla ricerca di momenti di coinvolgimento e di inclusione promuovendo azioni condivise e partecipate con la collettività (*consensus communication*).

Non avendo a disposizione le informazioni su eventuali monitoraggi sulla conoscenza, il gradimento e il coinvolgimento di queste campagne da parte dei pubblici di riferimento, non è possibile considerare l'efficacia o meno di questi percorsi di comunicazione sulla consapevolezza e sui comportamenti delle persone. Tuttavia l'analisi svolta suggerisce la presenza di alcuni aspetti innovativi rispetto ad altre campagne istituzionali del Governo. In particolare si nota l'influenza dei social media nella costruzione di alcuni messaggi istituzionali e di alcuni scenari. Per esempio l'uso dell'hashtag per sintetizzare nel claim o nel pay off le parole chiave del messaggio, può avere un effetto di memorizzazione e può essere un modo per aprire lo spot ad eventuali commenti del pubblico. Si può pertanto pensare ad una possibile tendenza: creare una sorta di ibridazione tra il linguaggio più "distaccato" della comunicazione istituzionale tradizionale e quello "coinvolgente" dei social media di maggiore prossimità verso i cittadini, nella

---

<sup>20</sup> La campagna realizzata dal Ministero dell'Istruzione è stata declinata in una serie di iniziative integrate di communication mix tra cui la realizzazione di spot tv e radiofonici, ma anche materiali social e grafici (anche in altre lingue) rivolti al personale scolastico, alle famiglie, alle studentesse e agli studenti con l'obiettivo di accompagnare la ripresa delle lezioni e favorire l'adozione delle nuove abitudini da rispettare. Il claim che accompagna questa campagna è *Proteggendo noi stessi, proteggiamo anche gli altri!*: emerge come centrale il concetto della responsabilità individuale e collettiva per rientrare a scuola in sicurezza, attraverso appelli rassicuranti e incoraggianti tesi a infondere fiducia nella popolazione ma anche a evidenziare possibili soluzioni e proposte da adottare (Gadotti e Bernocchi 2010). Si precisa che questa iniziativa non è segnalata tra le campagne del Governo nel sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri e pertanto non fa parte specifica della nostra analisi.

prospettiva di proporre messaggi più efficaci e abilitanti una *call to action*. D'altra parte, si potrebbe anche pensare ad un'operazione di immagine per rendere più attrattivi messaggi difficili da veicolare, senza tuttavia definire un nuovo percorso. Vediamo infatti che, trattandosi di messaggi che debbono far conoscere l'epidemia e convincere a fare azioni specifiche e non sempre gradevoli, allo scopo di modificare i comportamenti, la tentazione del linguaggio paternalistico è sempre dietro l'angolo. Ecco allora l'approccio top down che può arrivare al *blaming the victim* (Ryan 1971) quando il coinvolgimento del pubblico è solo per scaricare su di lui la responsabilità della diffusione del contagio, se non si cambieranno i comportamenti "rischiosi". L'approccio *blaming the victim* non è presente nelle campagne analizzate e questo è un segno della nuova sensibilità della comunicazione delle istituzioni nel corso della pandemia che, per la sua drammaticità, avrebbe potuto prestarsi all'uso dei toni colpevolizzanti nei confronti dei cittadini, come avvenuto in molte campagne istituzionali lontane e recenti. Si pensi ad esempio alla prevenzione della tossicodipendenza, dell'Aids, della violenza contro le donne.

La strategia della *distanza pedagogica* è, invece, sempre presente, anche se, almeno in alcuni casi, emerge una tendenza verso la strategia della *complicità*. Si nota, inoltre, in alcuni momenti del percorso analizzato una carenza di sintonia tra le diverse voci istituzionali. Forse non sempre si ha una regia unica e può prevalere la promozione di immagine del singolo Ministero. Una cabina di regia sembra esserci, invece, nella seconda fase della pandemia, quella del lockdown e del picco dei contagi, dove l'hashtag #Iorestoacasa ha fatto da filo conduttore tra le diverse campagne<sup>21</sup>. Un elemento che è presumibile abbia contribuito ad una maggiore sintonia tra i messaggi trasmessi in questa fase è il fatto che il promotore degli spot sia la stessa amministrazione, il Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria.

---

<sup>21</sup> Un aspetto da considerare è il fatto che l'hashtag #Iorestoacasa viene usato anche per definire il DPCM del 10 aprile 2020 che estende le misure di contenimento della pandemia fino al 3 maggio. Il linguaggio dei social media viene affiancato a quello formale delle norme. Cfr. <http://www.governo.it/it/faq-iorestoacasa>, consultata il 6.12.2020.

Nel complesso il quadro che emerge dall’analisi degli spot televisivi è fatto di luci ed ombre, e tuttavia suggerisce la ricerca di un percorso di comunicazione orientato verso l’inclusione.

*4. Il lato social delle campagne: uniti nei contenuti ma (ancora) distanti sulle piattaforme*

Le campagne di comunicazione oggetto di analisi sono state monitorate anche nella loro diffusione attraverso i canali social ufficiali di Palazzo Chigi e dei Ministeri partner per verificare l’impatto dei video all’interno del web sociale abitato dalle istituzioni. Come già specificato nella metodologia, l’analisi è stata compiuta manualmente e dalla prospettiva di un utente che cerca sui social media le campagne governative sul Covid-19<sup>22</sup>. La tabella n. 2 riporta le metriche delle 22 campagne analizzate distinguendo tra i tre canali principali di pubblicazione online dei video, cioè il canale YouTube “Palazzo Chigi” (150.000 iscritti), la pagina Facebook “Palazzo Chigi - Presidenza del Consiglio dei Ministri” (333.333 fan e 704.965 utenti che la seguono) e l’account Instagram “@palazzo\_chigi” (194.000 follower).

**Tab. 2 Le metriche delle campagne nei canali social istituzionali**

<b>Titolo della campagna</b>	<b>Data di pubblicazione</b>	<b>Metriche YouTube Palazzo Chigi</b>	<b>Metriche Instagram @palazzo_chigi</b>	<b>Metriche Facebook Palazzo Chigi – Presidenza del Consiglio dei Ministri</b>
Campagna di comunicazione sul nuovo coronavirus (2019 - nCoV)	11 Febbraio	Visualizzazioni: 16880; like: 127; dislike: 63	Visualizzazioni: 2452; like: 174; commenti: 3	Visualizzazioni: 3871; reaction: 183; commenti: 13; condivisioni: 58
"Emergenza sanitaria coronavirus"	26 Febbraio – 27 Febbraio	Visualizzazioni: 8.153; like: 149; dislike: 30	Visualizzazioni: 3.462; like: 357; commenti: 13	Visualizzazioni: 6632; reaction: 295; commenti: 33; condivisioni: 73
#DistantiMaUniti	11 Marzo	Visualizzazioni: 13.382; like: 286; dislike: 17	Non rilevata	Non rilevata
"Resta a casa"	14 Marzo	Visualizzazioni: 15.965; like: 242; dislike: 24	Visualizzazioni: 14.118; like: 856; commenti: 42	Visualizzazioni: 9,2 mln; reaction: 59.296; commenti: 2890; condivisioni: 60.768
"Fai anche tu la tua		Visualizzazioni:	Visualizzazioni: 10.845;	

<sup>22</sup> La rilevazione è stata effettuata il giorno 7 ottobre 2020, per cui i dati potrebbero essere variati di alcune decine o centinaia di interazioni a seconda dei comportamenti online dei pubblici connessi o di eventuali sponsorizzazioni compiute dopo la raccolta degli stessi dati. La voce “Non rilevata” significa che la campagna non è stata trovata nei canali istituzionali consultati e indicati nella tabella 2.

*#DistantiMaUniti: la comunicazione pubblica tra innovazioni e fragilità alla ricerca di una ridefinizione*

parte. Resta a casa”	23 Marzo	38.372; like: 749; dislike: 29	like: 856; commenti: 32	Non rilevata
“Grazie”	26 Marzo	Visualizzazioni: 10.824; like: 401; dislike: 16	Visualizzazioni: 14.519; like: 1374; commenti: 27	Visualizzazioni: 130.042; reaction: 3517; commenti: 274; condivisioni: 1392
“#Io resto a casa”	10 Aprile	Visualizzazioni: 11.594; like: 214; dislike: 35	Visualizzazioni: 8192; like: 799; commenti: 40	Visualizzazioni: 4.4 mln; reaction: 23.918; commenti: 2497; condivisioni: 4555
#la scuola non si ferma”	14 Aprile	Visualizzazioni: 5.375; like: 179 like; dislike: 40	Visualizzazioni: 5375; like: 384; commenti: 17	Visualizzazioni: 51.928; reaction: 907; commenti: 174; condivisioni: 269
“Libera Puoi”	15 Aprile	Visualizzazioni: 5.945; like: 188; dislike: 18	Visualizzazioni: 12.450; like: 739; commenti: 28	Visualizzazioni: 43.960; reaction 843; commenti: 145; condivisioni: 334
“Andrà tutto bene”	23 Aprile	Visualizzazioni: 2.225; like: 59; dislike: 45	Non rilevata	Non rilevata
“Per tornare tutti insieme a sorridere”	5 Maggio	Visualizzazioni: 15.255; like: 289; dislike: 252	Visualizzazioni: 6.128; like: 499; commenti: 6	Non rilevata
“È la distanza a fare la differenza”	16 Maggio	Visualizzazioni: 1.910.324; like: 16.464; dislike: 3892	Visualizzazioni: 898.081; like: 9.795; commenti: 290	Visualizzazioni: 443.862; reaction: 3348; commenti: 425; condivisioni: 4317
Campagna di comunicazione “Evitare il contagio”	16 Maggio	Visualizzazioni: 32.786; like: 623; dislike: 756	Visualizzazioni: 1.957.022; like: 14.071; commenti: 820	Visualizzazioni: 2.2 mln; reaction: 12.761; commenti: 1296; condivisioni: 19.005
Campagna di comunicazione su Indagine sierologica Covid 19	26 Maggio	Visualizzazioni: 6.408; like: 161; dislike: 78	Visualizzazioni: 234.814; like: 1587; commenti: 56	Visualizzazioni: 207.040; reaction: 1617; commenti: 321; condivisioni: 511
Campagna di comunicazione Per l’app Immuni	11 Giugno	Visualizzazioni: 10.812; like: 240; dislike: 119	Visualizzazioni: 5890; like: 590; commenti: 68	Visualizzazioni: 28.076; reaction: 589; commenti: 309; condivisioni: 198
”Maturità 2020 #Lascuolanonsiferma”	17 Giugno	Visualizzazioni: 276; like: 0; dislike: 0	Non rilevata	Non rilevata
“L’uso corretto della mascherina”	25 Giugno	Visualizzazioni: 5.313; like: 223; dislike: 101	Visualizzazioni: 17.165; like: 2.255; commenti: 93	Visualizzazioni: 129.020; reaction: 3362; commenti: 589; condivisioni: 1384
“Le storie dei bambini e degli adolescenti non sono sempre belle”	27 Giugno	Visualizzazioni: 2641; like: 95; dislike: 10	Visualizzazioni: 5231; like: 470; commenti: 6	Visualizzazioni: 24517; reaction: 504; commenti: 36; condivisioni: 266
#Piùdiprima	4 Luglio	Visualizzazioni: 2.431; like: 114; dislike: 33	Non rilevata	Non rilevata
“Corretto smaltimento della mascherina e dei guanti”	6 Luglio	Visualizzazioni: 3.730; like: 265; dislike: 25	Visualizzazioni: 37.199; like: 5.117; commenti: 156	Visualizzazioni: 122.929; reaction: 3167; commenti: 176; condivisioni: 1403
App Immuni “Più siamo e meglio stiamo”	31 Agosto	Visualizzazioni: 2.757; like: 126; dislike: 115	Visualizzazioni: 10.030; like: 961; commenti: 42	Visualizzazioni: 29.869; reaction: 630; commenti: 284; condivisioni: 136

"Quest'anno la prima prova è la sicurezza"	24 Settembre	Visualizzazioni: 1264; like: 57; dislike: 18	Visualizzazioni: 3.626; like: 267; commenti: 22	Visualizzazioni: 13.643; reaction: 297; commenti: 55; condivisioni 109
--	--------------	---	--	---

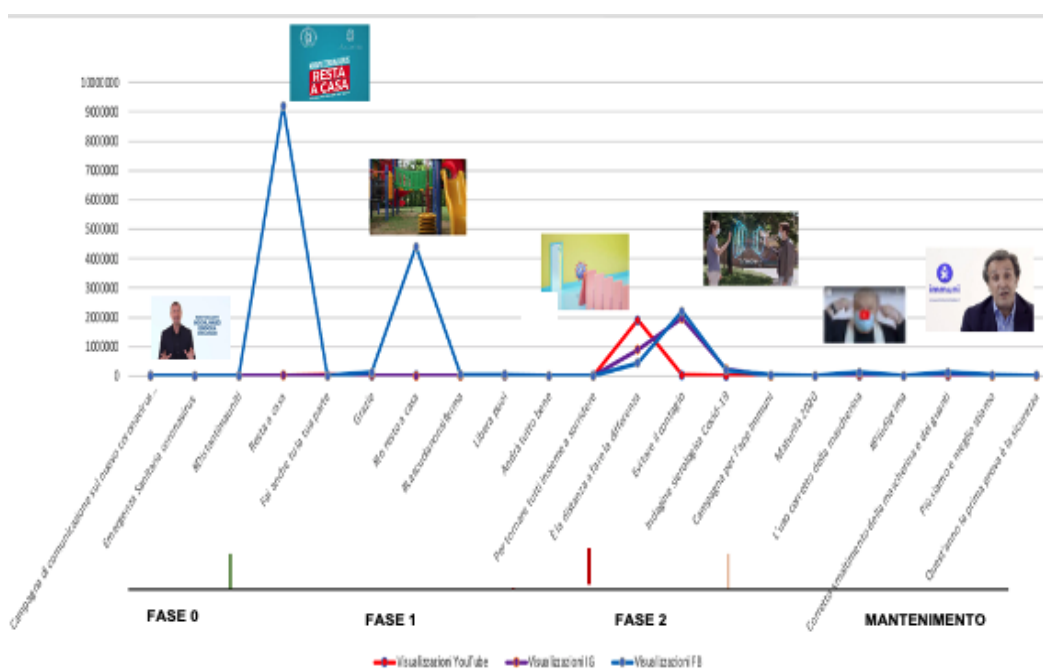
Nella fase 0, e all'inizio della fase 1, il maggior numero di visualizzazioni delle campagne governative avviene sul canale YouTube, con lo spot #DistantiMaUniti che però non risulta dalla nostra analisi essere stato pubblicato come contenuto negli account Instagram e Facebook di Palazzo Chigi. A partire dalla campagna del 14 marzo notiamo però un cambiamento molto evidente nei numeri complessivi del *reach*, spinto dalla ricerca di informazioni da parte dei cittadini durante la fase iniziale del lockdown; così come emerge un incremento nella visualizzazione degli spot soprattutto sui canali Facebook e Instagram di Palazzo Chigi.

La figura n.1 riassume l'andamento delle visualizzazioni dei 22 spot analizzati all'interno delle fasi di indagine (febbraio-settembre 2020), mostrando i differenti ruoli e pesi giocati dalle piattaforme gestite da Palazzo Chigi. Notiamo significative differenze tra i tre canali social, differenze che si possono spiegare non solo nell'efficacia di alcuni specifici messaggi istituzionali ma nell'adozione di iniziative di pubblicazione di messaggi sponsorizzati, favorite anche da accordi strategici con le *digital companies*<sup>23</sup> al fine di informare un pubblico come quello italiano molto presente e attivo sui social media anche per tematiche di interesse generale (Eurostat 2016; Gigliuto 2019).

---

<sup>23</sup> In questa prospettiva si colloca anche l'accordo preso dal Ministero della Salute con Facebook. Per informazioni [http://www.salute.gov.it/portale/news/p3\\_2\\_4\\_1\\_1.jsp?lingua=italiano&menu=salastampa&p=comunicatista\\_mpa&id=5415](http://www.salute.gov.it/portale/news/p3_2_4_1_1.jsp?lingua=italiano&menu=salastampa&p=comunicatista_mpa&id=5415), consultata il 6.12.2020.

Fig. 1 Andamento delle visualizzazioni degli spot sui canali social governativi



In particolare ci riferiamo allo spot *Resta a casa* che raggiunge oltre 9,2 milioni di visualizzazioni su Facebook, contro i 15.000 circa su YouTube e i 14.000 su Instagram. Molto rilevante è anche la differente visibilità dello spot *#Io resto a casa* del 10 Aprile che raggiunge i 4,4 milioni di *views* su Facebook, di fronte alle 10.000 visualizzazioni sui canali ufficiali YouTube e Instagram. Nella fase 1 è quindi Facebook la piattaforma che fornisce maggiore visibilità alle campagne Covid-19, spinta anche da una base fan e di seguaci molto più grande di quella di Instagram. Ma questa distanza si potrebbe spiegare anche in termini di immissione in rete di contenuti sponsorizzati che fanno crescere esponenzialmente il *reach* dei video governativi, anche per fasce di utenti non attivi; mentre per altri canali, la scelta può essere stata quella di postare le campagne nelle bacheche o nelle *timeline* senza investire in *social advertising*. Ci sono però due casi significativi legati alle campagne del mese di maggio. Nello specifico, la campagna *È la distanza a fare la differenza* che vede raggiungere quasi 2 milioni di visualizzazioni sul canale YouTube, seguito dall'account *@palazzo\_chigi* su Instagram con 898.000, e solo in terza battuta da Facebook con circa 443.000 *views*. Si tratta di un video molto performante sui social media, tanto da avere un

alto numero di commenti, like e condivisioni che mostrano l'interesse e l'efficacia comunicativa dell'*animatic* del domino, una scelta premiata anche da una visibilità sui media mainstream che hanno generato attenzione anche ai canali governativi. I media italiani hanno valorizzato molto la campagna istituzionale anche perché nello stesso periodo temporale avevano dato visibilità ad uno spot divenuto virale sui social media prodotto dal *Department of Health* dello Stato dell'Ohio (USA) che aveva usato la metafora della pallina da pingpong e della trappola per topi. Lo spot governativo entra quindi in una copertura giornalistica e in una tematizzazione già orientata a valorizzare campagne e messaggi efficaci anche per soggetti con basso livello di *health literacy*<sup>24</sup>.

Il secondo caso è invece quello della campagna *Evitare il contagio* con una differenza di visualizzazioni meno rilevante tra Facebook e Instagram che si situano intorno ai 2 milioni di *views* per canale, con oltre 19.000 condivisioni su Facebook. Di contro abbiamo solo 32.786 visualizzazioni sul canale YouTube che, stranamente, vede un numero di *dislike* superiore ai *like* (756 contro 623), unico caso dell'intero dataset di spot governativi, su cui sarebbe interessante fare degli ulteriori approfondimenti di tipo qualitativo. È quindi evidente come queste differenze non possano essere legate solamente al maggior tempo di connessione dei cittadini italiani durante il lockdown (Auditel-Censis 2020), o alla fan base dei tre canali e alle logiche di visibilità organica dei relativi algoritmi. Occorre riflettere su come oramai Facebook sia divenuto un canale mainstream a tutti gli effetti per la comunicazione istituzionale e di come Instagram stia crescendo moltissimo in visibilità soprattutto tra la fascia dei giovanissimi e dei giovani adulti, che hanno cominciato ad usare la piattaforma anche per seguire o ricercare contenuti istituzionali legati alla pandemia da Covid-19 (Lovari e Righetti 2020; Osservatorio News Italia 2020). La presenza dei messaggi di comunicazione istituzionale nel flusso delle *timeline* social personali è ormai un fattore ampiamente utilizzato dalle pubbliche amministrazioni, divenendo pratica e strategia istituzionalizzata a seguito della situazione di emergenza e della crisi pandemica.

---

<sup>24</sup> Secondo il Rapporto Eurobarometro 2014, il 50% della popolazione italiana dichiara di non sapersi rapportare con autonomia e consapevolezza a tematiche inerenti la salute cercate sul web con una media inferiore a quella europea.



Nella fase 2 della pandemia il livello di visualizzazione delle campagne sui canali social di Palazzo Chigi rimane costante, non raggiungendo i picchi di *views* e di engagement del periodo di lockdown e dei primi giorni della riapertura, con un leggero calo di alcuni canali nella parte finale dell'estate. Facebook continua ad essere il principale social media governativo di visibilità delle campagne da parte dei pubblici connessi, ad eccezione della campagna di indagine sierologica (26 maggio) che raggiunge più contatti su Instagram. Un caso molto particolare e problematico è quello della campagna *Maturità2020 #lascuolanonsiferma* che risulta dalle nostre elaborazioni presente solamente sul canale YouTube con un numero limitatissimo di visualizzazioni (276) rispetto alla *fan base* del canale (150.000), e ai dati delle altre campagne presenti nel periodo analizzato (che vanno da un minimo di 1264 del 24 settembre ad un massimo di 1,9 milioni di visualizzazioni del 16 maggio). La stessa campagna non è stata rintracciata né su Facebook né sul canale Instagram di Palazzo Chigi, limitando l'effetto multi-social che poteva rappresentare una buona leva di visibilità come mostrano i dati delle altre campagne, considerando che il patchwork mediale dei cittadini è spesso oggi multiplatforma, soprattutto nelle fasce più giovani della popolazione (Mazzoli 2017). Anche la campagna *#piùdiprima* risulta visibile solo sul canale YouTube e non è presente sugli altri account governativi, come evidente nella tabella 2.

In termini di visibilità è significativo il caso delle campagne con testimonial che nella fase 2 di mantenimento, soprattutto su Facebook, toccano numeri anche superiori in termini di visualizzazioni ed engagement a quelli di numerosi spot della fase 1. Parliamo in particolare della campagna con Enrico Brignano (6 luglio) che riporta oltre 122.000 visualizzazioni (rispetto alle 37.000 su Instagram), e dello spot che vede Lino Banfi come testimonial dell'uso corretto della mascherina che raggiunge un ottimo engagement su Facebook (129.020 *views*, 1384 condivisioni). Questo dato si può spiegare anche per la popolarità di questi attori tra la fascia di popolazione degli adulti che da alcuni anni rappresentano i principali utenti di Facebook, rispetto invece ad un pubblico più giovane che preferisce utilizzare e informarsi su Instagram.

Riassumendo, alcune delle campagne analizzate per il modo in cui sono costruiti i messaggi dal punto di vista dei linguaggi e per gli alti tassi di *reach* e di engagement (es. *reactions*, commenti, *likes*, condivisioni) possono essere classificate come vere e proprie *second order SNS health communication campaign* (Shi, Poorisat e Salmon 2016), mostrando un salto di qualità nella comunicazione istituzionale. Allo stesso tempo occorre specificare che la Presidenza del Consiglio dei Ministri non ha abilitato alcune funzioni di interazione e dialogo nei propri canali social istituzionali: ad esempio non si possono commentare i video sul canale YouTube di Palazzo Chigi. Così come raramente Palazzo Chigi ha risposto ai commenti postati dai cittadini su Facebook e Instagram durante il periodo di analisi. Questa modalità può essere percepita come una scarsa attenzione governativa alla voce dei cittadini, un limitato investimento in ascolto e dialogo proprio quando la popolazione si trovava in difficoltà per la pandemia e per il generale clima di incertezza attorno ad essa. Oppure può essere vista come il reiterarsi di vecchi modelli unidirezionali di comunicazione che trovano implementazione anche in spazi social nei quali i cittadini sono però abituati a relazioni bidirezionali e paritarie con i propri pari o le organizzazioni private. Chiaramente questo comportamento comunicativo può essere il frutto di numerosi fattori: ad esempio la difficoltà di avere uno staff dedicato ad ascoltare e rispondere alle domande e ai bisogni dei cittadini connessi in modalità *always on*; oppure al degrado del dibattito pubblico nelle pagine social delle istituzioni, ormai repository di atti di *hate speech*, pratiche di *flaming* e usi personalistici, che potrebbe spingere i social media manager governativi a dare meno attenzione e importanza alle voci dei cittadini. Sarebbe interessante in prossimi studi indagare questa dimensione e comprendere dal lato governativo le motivazioni di questa scelta che inevitabilmente influenza la percezione della relazione comunicativa.

In aggiunta osservando la pagina web di Palazzo Chigi e le pagine social dei Ministeri partner della comunicazione istituzionale sul Covid-19 sembra emergere uno sforzo congiunto e sinergico dei comunicatori governativi e ministeriali che può incidere sull'opportunità dei messaggi istituzionali di raggiungere ampie e variegata fasce della popolazione connessa. Il "noi inclusivo" delle campagne

richeggia quindi anche nel lavoro di squadra dei social media manager e delle relative direzioni comunicazione, tratteggiando un ruolo chiave di regia del Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria.

Si intravedono però anche alcuni momenti di disallineamento social tra la gestione dei canali di Palazzo Chigi e di quelli dei Ministeri proponenti le campagne su cui potrebbero influire le differenti biografie social dei Ministeri e i profili delle figure professionali dedicate (Lovari 2016; Solito, Pezzoli e Materassi 2019). Per esempio il Dipartimento per l'Innovazione Tecnologica e la Digitalizzazione e il Ministero dell'Ambiente della tutela del territorio e del mare utilizzano il canale istituzionale Facebook, ma non YouTube e Instagram; il canale YouTube dell'Ufficio dello Sport (Sport Governo) ha una fan base di soli 98 iscritti; il Dipartimento per le Pari Opportunità gestisce esclusivamente un canale YouTube; mentre il Dipartimento per lo Sport e le Politiche Giovanili che non sembra avere un canale istituzionale, ha utilizzato per la campagna *#piùdiprima* il canale Instagram del Servizio Civile Universale. Tale disallineamento sembra creare alcune distonie sia nei contenuti (con alcuni spot di Palazzo Chigi che non sono rintracciabili negli storytelling ministeriali), sia nella pianificazione degli spot oggetto di questa ricerca.

Inoltre, emerge come le campagne Covid-19 siano più performanti sui canali tematici dei Ministeri rispetto a quelli di Palazzo Chigi: in particolare ciò avviene per i canali social del Ministero della Salute e del Ministero dell'Istruzione che raggiungono numeri importanti grazie anche alla più frequente pubblicazione degli spot, al ricorso di campagne sponsorizzate, oltre che alla centralità dei temi salute e scuola nel dibattito pubblico e nelle coperture medial. Questa differenza è visibile fin dalla prima campagna con testimonial Mirabella che viene postata con due spot diversi nei canali social del Ministero della Salute (7 e 22 febbraio); così come la campagna con testimonial Amadeus che si articola in tre video (quello standard presente anche nei canali social di Palazzo Chigi, quello con i sottotitoli, e quello arricchito dalla lingua dei segni), pubblicati dal 25 al 28 febbraio. Chiaramente si pone l'interrogativo se la mancanza di questi ultimi due video sui canali social governativi sia dovuta alla scelta di postare un solo messaggio (sapendo che il luogo principale di ricerca sarebbero stati gli account

social del Ministero della Salute o comunque che le differenze tra i video erano limitate), oppure ad una non ottimale sincronizzazione tra gli staff di comunicazione durante la fase zero della pandemia.

Si fa infine presente come alcuni Ministeri abbiano inserito i video delle campagne in una strategia evoluta di storytelling social con l'uso di post statici, *social card* e frame video per aumentare il *reach* dei messaggi e differenziare le occasioni di visibilità delle campagne (come nel caso di #DistantiMaUniti), mostrando così un'attenzione crescente alla dimensione visual come volano di engagement dei messaggi istituzionali verso i pubblici connessi, anche quelli più giovani (Ducci, D'Ambrosi e Lovari 2019).

Un caso a parte riguarda il rapporto tra i canali di Palazzo Chigi e quelli del Ministero dell'Istruzione che sembrano non essere sincronizzati in alcune campagne. In particolare facciamo riferimento al video del 14 aprile #lascuolanonsiferma che non abbiamo trovato postato dal Ministero dell'Istruzione che però, negli stessi giorni, dedica grande visibilità al lancio di una rubrica social con lo stesso hashtag per stimolare la *call to action* di scuole e studenti attraverso Facebook, Instagram e Telegram. Particolare anche la situazione del video della campagna *Maturità 2020 #lascuolanonsiferma* anch'esso non presente nei canali social del Ministero dell'Istruzione. Il tema maturità è considerato nei canali ministeriali ma con contenuti social diversi, grazie all'uso di *animatic*, *short video* con domande e risposte, *stories* in evidenza, oltre che da una video testimonianza di una maturanda di Codogno. Il *reach* di tali contenuti è molto alto a dimostrazione di un'attenzione da parte di questo ministero a sviluppare contenuti social per i propri follower. Infine, la campagna con testimonial Flavio Insinna legata alla app Immuni<sup>25</sup> (31 agosto) nonostante nella scheda della campagna di Palazzo Chigi riporti tra le fonti il Dipartimento per l'Innovazione tecnologica e la Digitalizzazione, non risulta essere pubblicata nel canale Facebook del Ministero ("Dipartimento per la Trasformazione Digitale").

---

<sup>25</sup> Gli spot dell'App immuni sono presenti sul sito tematico <https://www.immuni.it/> e sui canali social dedicati curati e coordinati dal Dipartimento per l'Informazione e l'Editoria.

### 5. Le campagne di comunicazione tra sincronizzazione e disallineamenti

Come emerge dall'analisi sin qui illustrata sull'impatto dei video all'interno del web sociale abitato dalle istituzioni si può ritenere che alcune campagne del Governo rivelino la tendenza a innovare strategie comunicative basate sull'ibridazione dei linguaggi dei media tradizionali e digitali, mostrando lo sforzo, di essere maggiormente in sincronia con i cambiamenti sociali (Antonioni e Ducci 2016).

Con l'espressione sincronizzazione infatti si possono intendere in ambito comunicativo-pubblicitario diversi aspetti (ibidem), fra cui l'impiego di linguaggi che consentano di dialogare effettivamente con i pubblici che si vogliono coinvolgere, perché riferibili a codici culturali e linguistici, nonché a pratiche comunicative (es.: co-produzione e condivisione di contenuti in rete), comunemente riconosciuti e abitualmente utilizzati nei diversi ambiti della vita quotidiana da parte delle persone. I messaggi che vengono messi in campo, per questo motivo, non sono più percepiti come "calati dall'alto". Sincronizzazione significa anche ricorrere a strategie comunicative innovative che sono in continua evoluzione, fra cui quelle maggiormente orientate a ottenere *emotional engagement*, come lo storytelling, sempre più visuale (Ducci, D'Ambrosi e Lovari 2019) e multisensoriale, che può essere in grado di colpire nel profondo le corde emotive dei cittadini. A tale proposito, i prodotti comunicativi (in particolare gli spot), per come sono realizzati da un punto di vista stilistico, oltre che contenutistico, possono esprimere un certo livello di capacità empatica da parte delle istituzioni (Coombs 2020) e si prestano a pratiche di co-produzione, viralizzazione e condivisione in rete.

Ciò significa che le istituzioni si pongono nella prospettiva di comprendere le condizioni in cui versano i cittadini nei momenti di crisi come quello pandemico in corso. Empatia può infatti essere intesa in questo contesto come processo in cui le istituzioni possono esprimere la capacità di "mettersi nei panni dei cittadini", di cogliere il loro punto di vista e il loro stato emotivo nei diversi momenti della pandemia (paura, angoscia, rabbia, ottimismo-pessimismo, ecc.) (Mazzoli 2001). Questo processo conoscitivo rappresenta il presupposto affinché la comunicazione delle istituzioni possa riuscire a far leva su sentimenti

maggiormente diffusi fra i cittadini (seppure spesso diversificati), posizionarsi lungo la stessa onda emotiva e, in alcuni casi, persino fungere da volano (o amplificatore).

Diversi studi hanno messo in evidenza come la comunicazione pubblica su tematiche socialmente rilevanti in Italia abbia risentito di una mancanza di efficacia comunicativa (Gadotti e Bernocchi 2010; Bernocchi, Contri e Rea 2018; Di Fraia e Polesana 2019) perché non sempre è stata in grado di “osare fino in fondo” (Ducci e Antonioni 2019), come accade invece più frequentemente in altri contesti nazionali o internazionali (ibidem). A questo proposito è fondamentale per le istituzioni focalizzare la propria attenzione non tanto esclusivamente sui mezzi attraverso i quali diffondere la propria comunicazione, quanto sul *concept* che dovrebbe fare da guida alla campagna, a prescindere dai media. Assumere, cioè, “un atteggiamento media neutral (Lombardi 2013) che torni a concentrarsi sui contenuti e sulle idee da far circolare e nei confronti delle quali si chiede adesione, utilizzando i mezzi, le forme, i format più congeniali e adatti a riuscire a coinvolgere le soggettività alle quali ci si rivolge” (Antonioni e Ducci 2016, p.137).

Possiamo riconoscere che nella nostra analisi, alcune campagne governative durante l'emergenza pandemica (in particolare, i casi #distantimauniti, #iorestaocasa, #piudiprima) risultano essere ben sincronizzate con la società. Si tratta di un segnale di “svolta comunicativa” interessante che, se coltivata con continuità nel lungo periodo, potrebbe contribuire a migliorare il senso di vicinanza e di fiducia verso le istituzioni da parte dei cittadini (Lovari, D'Ambrosi e Bowen 2020; Edelman 2020).

In aggiunta, l'alternanza di approcci comunicativi differenti nel corso della crisi pandemica evidenziata in precedenza, di per sé è opportuna per mantenere alto il livello di attenzione e non rischiare la monotonia e la conseguente distrazione dei pubblici. È tuttavia indispensabile che essa sia associata ad un rigoroso criterio di contiguità, allineamento inter-istituzionale e sincronizzazione con il sentire dei cittadini, altrimenti si può rischiare di rendere gli interventi comunicativi poco efficaci.

Per evitare questo rischio, è opportuno, oltre a coltivare modalità di ascolto dei cittadini per monitorare l'efficacia delle campagne (a cui si è già fatto cenno), valorizzare quel lavoro di ricerca permanente sui pubblici che consente di individuare il giusto posizionamento delle iniziative di comunicazione e dei relativi *concept* sui temi relativi alla sfera della salute (Kotler e Lee 2008; Fattori 2020).

Un altro aspetto che si ritiene opportuno richiamare in breve è il seguente: quali sono i criteri che guidano oggi la pianificazione di una campagna di comunicazione istituzionale? Nella società connessa (Ducci 2017), caratterizzata da un ecosistema mediale ibrido e convergente (Boccia Artieri 2012; Jenkins, Ford e Green 2013), da tempo sta emergendo l'esigenza di curare "campagne di comunicazione permanenti" su tematiche socialmente rilevanti, in particolare nelle situazioni di crisi. Questa esigenza comporta anche il fatto di compiere scelte repentine, lavorando con continuità sulla base di monitoraggi e informazioni costantemente aggiornate e valorizzando il lavoro di squadra (Bernocchi, Contri e Rea 2018).

### *Riflessioni conclusive*

A conclusione di questo percorso di analisi delle campagne di comunicazione curate dal Governo italiano nei primi 8 mesi della crisi dovuta al Covid-19, richiamiamo sinteticamente alcuni spunti di riflessione che sono stati fin qui via via riportati, da cui si possono trarre utili indicazioni sulle prospettive della comunicazione pubblica istituzionale nel nostro Paese.

Riferendoci all'obiettivo generale del lavoro di ricerca, possiamo innanzitutto sostenere che la situazione di emergenza dovuta al Covid-19 rappresenta a tutti gli effetti un'occasione di rilancio e ridefinizione della comunicazione pubblica come comunicazione di servizio. Il valore di una comunicazione pubblica così intesa ha assunto infatti centralità fin dall'inizio della pandemia quando si è accentuata la già diffusa necessità di una comunicazione delle istituzioni non personalistica e propagandistica, ma apolitica, *non partisan*, affidabile, in un contesto di infodemia crescente. Una *care communication* tesa, almeno in alcuni momenti, a fornire informazioni utili e a

costruire coinvolgimento e inclusione con i vari portatori di interesse nella tutela della salute e della vita delle persone (*consensus communication*). Si tratta dunque di una comunicazione istituzionale alla ricerca di una sincronia con i cambiamenti sociali, dal momento che adotta strategie comunicative basate su linguaggi, contenuti e mezzi caratteristici dell'ecosistema mediale contemporaneo.

Al riguardo, dall'analisi svolta, emerge che nella fase 1 (lockdown) della prima ondata della crisi pandemica (che abbiamo definito “tra consapevolezza e paura”) l'ibridazione dei linguaggi tradizionali e digitali sia stata particolarmente perseguita dalle istituzioni governative nella cura dei video diffusi sui media tradizionali e sui social media. Le strategie adottate e il tipo di narrazione scelta, lasciano intravedere il parziale superamento di un approccio top-down caratterizzato dalla distanza pedagogica, e di un tradizionale stile paternalistico/prescrittivo a favore di un linguaggio più coinvolgente, empatico, basato sulla complicità e coralità, teso a creare un clima di condivisione, in cui è evidente l'influenza della comunicazione propria dei social media (es. utilizzo di hashtag, infografiche, nonché di parole ed espressioni più calde). Questo nuovo approccio fa pensare ad una sorta di “svolta” comunicativa da parte del Governo e mostra un'accelerazione e un certo livello di maturità nell'uso delle piattaforme digitali, avviato nell'ultimo decennio nelle pubbliche amministrazioni italiane. Permane però come elemento di fragilità, un utilizzo delle piattaforme social più unidirezionale e diffusivo che bidirezionale e partecipativo, dove l'eccesso d'uso di alcune pratiche comunicative come quella dell'hashtag, potrebbero apparire come una ricerca forzata di viralità per assecondare i trend comunicativi del momento, piuttosto che una scelta strategica improntata all'ascolto, attività che andrebbe invece valorizzata quando si chiedono rinunce e limitazioni ai cittadini (Coombs 2020). Emerge inoltre come aspetto innovativo, un apprezzabile coordinamento e integrazione fra istituzioni nella cura delle campagne che è indispensabile per una loro maggiore efficacia.

Queste innovazioni tuttavia, non sembrano essere altrettanto perseguite nella seconda fase della pandemia (che abbiamo definito “tra la responsabilità e la speranza”). Si tratta di una fase paradossalmente più critica della precedente per quanto riguarda il rapporto di fiducia fra istituzioni e cittadini, in quanto



all'emergenza pandemica (che comunque sembra "sotto controllo" grazie ai sacrifici fatti con il lockdown) si aggiunge drammaticamente l'emergenza economica e sociale. Una fase dunque caratterizzata da dibattiti molto accesi (e non privi di contrapposizioni) sulle misure adottate dal Governo, che richiede un certo sforzo di riallineamento della comunicazione istituzionale di servizio rispetto al "sentire" dei cittadini nel mantenimento di quei comportamenti di prevenzione faticosamente raggiunti durante il periodo del lockdown. Questo sforzo non sembra emergere in modo omogeneo dalle campagne analizzate che, in generale, mostrano un ritorno ad approcci comunicativi più tradizionali, all'adozione di strategie meno contaminate dai linguaggi e dai format della comunicazione digitale e social. Appare inoltre ridimensionato quel lavoro di coordinamento e integrazione inter-istituzionale che emergeva nella fase precedente nella costruzione di percorsi di comunicazione più strutturati e condivisi.

Dunque, si può sostenere che per parlare di un vero e proprio processo di rilancio e ridefinizione della comunicazione pubblica istituzionale, è auspicabile che le condizioni "abilitanti" il rinnovamento sin qui descritte, possano trovare spazio e continuità nel tempo, diventando strutturalmente permanenti all'interno delle istituzioni. Ciò comporta un rafforzamento e una valorizzazione dell'area della comunicazione istituzionale di servizio nella pubblica amministrazione, che non riguardi solo momenti di crisi o emergenza, e che si sostanzi in una costante integrazione inter-istituzionale, una maggiore professionalizzazione e accrescimento delle competenze dei comunicatori pubblici coinvolti. Particolare rilevanza assumono la capacità di attuare un monitoraggio continuo dell'efficacia delle strategie adottate e un uso più strategico e mirato dei social media per raggiungere pubblici specifici. A questo proposito occorre tenere conto che il buon esito di una campagna di comunicazione è influenzato da aspetti che dipendono anche dalle pratiche comunicative digitali dei pubblici connessi, come la presenza di commenti e post di altri utenti collegati al messaggio istituzionale, e l'incremento dei tassi di engagement che ne determinano la popolarità all'interno dei diversi network. Non va inoltre dimenticato il clima d'opinione dell'ecosistema digitale che crea la cornice di significato all'interno della quale si

inseriscono i messaggi dell'istituzione. Si tratta di sfide decisive per il futuro della comunicazione pubblica che devono passare attraverso percorsi di assemblaggio di componenti tecniche, giuridiche e istituzionali, così come trovare il giusto allineamento di dimensioni organizzative, tecnologiche e soprattutto culturali all'interno delle amministrazioni pubbliche (Lovari, 2016). È un processo complesso che la pandemia ha in qualche modo accelerato e che va portato avanti in una prospettiva di un nuovo salto di qualità della comunicazione istituzionale. Altrimenti il rischio è la costruzione di una “retorica dell'innovazione” (March e Olsen 1992, Battistelli 1998, Faccioli 2000) e di una sorta di “immobilismo innovativo” (Donolo 1997) che non sono proponibili nel difficile contesto attuale in cui si avverte il bisogno di istituzioni affidabili e sensibili all'ascolto dei cittadini.

#### Riferimenti bibliografici

- AGCOM, 2020, *Osservatorio sulla disinformazione online. Speciale Coronavirus*, accessibile al link <https://www.agcom.it/osservatoriosulla-disinformazione-online>, consultato il 20 Ottobre 2020.
- Alfonso L. e Comin G., 2020, *#Zonarossa. Il Covid-19 tra infodemia e comunicazione*, Guerini e Associati, Milano.
- Antonioni S., Ducci G., 2016, “Sincronizzati con la società digitale: nuove tendenze della comunicazione sociale contemporanea”, in «Comunicazioni Sociali», n.1, Vita e Pensiero, Università Cattolica del Sacro Cuore, Milano (pp. 127-137).
- Auditel-Censis, 2020, *L'Italia post lockdown: la nuova normalità digitale. Terzo Rapporto Auditel-Censis*, [www.censis.it](http://www.censis.it).
- Battistelli F., 1998, *Burocrazia e mutamento. Persuasione e retorica dell'azione amministrativa*, Franco Angeli, Milano.
- Bernocchi R., Contri A., Rea A., 2018, *Comunicazione sociale e media digitali*, Carocci, Roma.
- Bertolo C. (a cura di), 2008, *Comunicazioni sociali. Ambiguità, nodi e prospettive*. Clueb, Padova.
- Boccia Artieri G., 2012, *Stati di connessione. Pubblici, cittadini e consumatori nella (Social) Network Society*, FrancoAngeli, Milano.
- Bosco N., 2016, “Parole che curano? Brevi spunti di riflessione sulla comunicazione sociale in ambito sanitario”, in Sobrero R. (a cura di), *I linguaggi della comunicazione sociale*, Fondazione Pubblicità Progresso, Milano, pp. 15-17.
- Coombs W.T., 2019, *Ongoing crisis communication: Planning, managing, and responding* (5<sup>th</sup>), Sage, Thousand Oaks, CA.
- 2020, “Public Sector Crises: Realizations from Covid-19 for Crisis Communication”, in «Partecipazione e Conflitto», vol 13(2), pp. 990-1001.

- Covello V. T., 2006, "Risk communication and message mapping: A new tool for communicating effectively in public health emergencies and disasters", in «Journal of Emergency Management», 4(3), pp. 25-40.
- 2009, "Risk communication and message mapping: A new tool for communicating effectively in public health emergencies and disasters" in «Journal of Emergency Management», Vol. 4, (3) pp. 25-40.
- D'Ambrosi L., Maresi A., 2020, "L'Eu e la disinformazione. Comunicare l'emergenza ai tempi del Covid-19" in De Luca V., Spalletta M. (a cura di). *Pandemie mediali. Narrazioni, socializzazioni e contaminazioni del MediaVirus*, Aracne, Roma, pp. 73-84.
- Demos & Pi, Gli Italiani e lo Stato, Report 2019*, accessibile al link [http://www.demos.it/2019/pdf/5247itasta2019\\_20191223.pdf](http://www.demos.it/2019/pdf/5247itasta2019_20191223.pdf), consultato il 25 Novembre 2020.
- Di Fraia G., Polesana M., Risi E., 2019, *Spot&post del terzo settore. Quando la comunicazione sociale diventa anche sociale*, Hoepli, Milano.
- Donolo C., 1997, *L'intelligenza delle istituzioni*, Feltrinelli, Milano.
- Ducci G., 2017, *Relazionalità consapevole. La comunicazione pubblica nella società connessa*, Franco Angeli, Milano.
- Ducci G., Antonioni S., 2019, "Storie ed emozioni nella comunicazione sociale: un'analisi delle campagne sulla donazione in Italia nel periodo 2013-2018", in «Sociologia della Comunicazione» n.58, pp. 5-26.
- Ducci A., Lovari A., D'Ambrosi L., 2019, "Fra schermi e schermaglie: le sfide del visual nello storytelling istituzionale", in «H-ermes. Journal of Communication», vol 15, pp. 313-352.
- Ducci G., Materassi L, Solito L., 2020, "Re-connecting scholars' voices. An historical review of public communication in Italy in the open government framework", in «Partecipazione e Conflitto», vol. 13 (2), pp. 1062-1084.
- Edelman (2018), Trust Barometer, accessibile al link <https://www.edelman.com/trust2018/>, consultato il 10 Ottobre 2020.
- Edelman, 2020, *Trust and the Coronavirus*, accessibile al link <https://www.edelman.com>, consultato il 25 Novembre 2020.
- Eurostat, 2016, *Internet use of Young Europeans*, accessibile al link <http://ec.europa.eu/eurostat/news/themes-in-the-spotlight/youthday-2016>, consultato il 10 ottobre 2020.
- Faccioli F., 2000, *Comunicazione pubblica e cultura del servizio. Modelli, attori, percorsi*, Carocci, Roma.
- 2001, "La comunicazione difficile. Le campagne di comunicazione dell'Aids tra informazione, allarme e solidarietà", in Faccioli F., Giordano V. e Sarzotti C., *L'Aids nel carcere e nella società. Le strategie comunicative per la prevenzione*, Carocci, Roma, pp. 101-129
- 2020, "Sguardi di genere nella comunicazione pubblica. La violenza contro le donne nelle campagne del Dipartimento per le Pari Opportunità", in Buonanno M. e Faccioli F. (a cura di), *Genere e media: non solo immagini. Soggetti, politiche, rappresentazioni*, Franco Angeli, Milano, pp. 40-68.
- Faccioli F., D'Ambrosi L., Massoli L., 2007, *Voci della ribalta. Comunicazione sociale, processi inclusivi e partecipazione*, Edizioni scientifiche italiane, Napoli.
- Fattori G., 2020, *Manuale di marketing sociale per la salute e per l'ambiente*,

- Cultura e Salute Editore Perugia, Perugia.
- Fisher S. e Veron E., 1986, "Théorie de l'Énonciation et discours sociaux", in «Études de lettre», n. 4, pp. 71-92.
- Freimuth V., Linnan H. W., Potter P., 2000, *Communicating the threat of emerging infections to the public. Emerging Infectious Diseases*, 6, 4, accessibile al link <http://www.cdc.gov/ncidod/eid/vol6no4/freimuth.htm>, consultato il 30 ottobre 2020.
- Gadotti G., 1992, *Pubblicità sociale. Lineamenti ed esperienze*, Franco Angeli, Milano.
- 2001, *La comunicazione sociale. Soggetti, strumenti e linguaggi*, Arcipelago Edizioni, Milano.
- Gadotti G., Bernocchi R., 2010, *Pubblicità sociale. Maneggiare con cura*, Carocci, Roma.
- Gigliuto L., 2019, (a cura di), *L'Italia che comunica in digitale*, Bonanno Editore, Acireale-Roma.
- Grandi R., 2001, *La comunicazione pubblica. Teorie, casi, profili formativi*, Carocci, Roma.
- Guidry J.P.D., Jin Y., Orr C.A., Messner M., Meganck S., 2017, "Ebola on Instagram and Twitter: How health organizations address the health crisis in their social media engagement", in «Public Relations Review», vol. 43 (3), pp. 477-486.
- Guidry J.P.D., Meganck S., Lovari A., Messner M., Medina-Messner V., Sherman S., Adams J. (2020), "Tweeting about #Diseases and #PublicHealth: Communicating Global Health Issues across Nations", in «Health Communication», 35(9), pp. 1137-1145.
- Ingresso M. (a cura di) (2008), *La salute comunicata. Ricerche e valutazioni nei media e nei servizi sanitari*, Franco Angeli, Milano.
- Jenkins H., Ford S., Green J., 2013, "Spreadable media. Creating value and meaning in a networked culture", New York University Press, New York; trad. it. Jenkins H., Ford S., Green J., *Spreadable media. I media tra condivisione, circolazione, partecipazione*, Apogeo, Milano 2013.
- Jiménez-Sánchez A., Margalina V.M., Vayas-Ruiz E., 2020, "Governmental Communication and Brand Advertising During the COVID-19 Pandemic", in «Trípodos», vol. 2, n. 47, pp. 29-46.
- Kotler P. e Roberto E. L., 1989, *Social Marketing: Strategies for Changing Public Behavior*, The Free Press New York, tr. it., 1991, *Marketing sociale. Strategie per modificare i comportamenti collettivi*, Edizioni di Comunità, Milano 1991.
- Kotler P., Lee N., 2008, *Social Marketing: influencing behaviors for good*, Sage publications, Los Angeles.
- Kreps G.L., Thornton B.C., 1984, *Health Communication. Theory and Practice*, Longman Inc., New York.
- Lalli P., 2004, "Etica e comunicazione per la salute nell'era della comunicazione pubblica e di massa", in Bertazzoni A.M., De Angeli A. (a cura di), *Etica, comunicazione e salute. Tutela della persona e principio di autonomia in sanità: percorsi sperimentali di educazione alla salute*, Franco Angeli, Milano, pp. 103-126.

- 2011, “Comunicazione sociale: persuasione o conoscenza?”, in Cucco E., Pagani R., Pasquali M. Soggia A. (a cura di), *Secondo rapporto sulla comunicazione sociale in Italia*, Cluep, Padova, pp. 12-31.
- Leiss, W., 1996, “Three phases in the evolution of risk communication practice”, in «American Academy of Political and Social Sciences», 545, 85-94.
- Liu B.F., Kim S., 2011, “How organizations framed the 2009 H1N1 pandemic via social and traditional media: Implications for US health communicators”, in «Public Relations Review», 37, pp. 233–244.
- Liuccio M., 2012, (a cura di), *La società pandemica*, Carocci, Roma.
- Lombardi M., 2013, *La strategia in pubblicità. Manuale di tecnica multimediale: dai media classici al digitale*, FrancoAngeli, Milano.
- Lovari A., 2016, “Comunicatori pubblici dietro la timeline. La sfida dei social media tra nuove competenze professionali e vecchie resistenze al cambiamento”, in «Problemi dell’Informazione», 1, pp. 61-86.
- 2017, *Social media e comunicazione della salute. Profili istituzionali e pratiche digitali*. Guerini Scientifica, Milano.
- 2020, “Spreading (dis)trust. Covid-19 misinformation and government intervention in Italy”, in «Media and Communication», vol 8(2), pp. 458–461.
- Lovari A., D’Ambrosi L. e Bowen S., 2020, “Re-connecting voices. The (new) strategic role of public sector communication after Covid-19 crisis”, in «Partecipazione e Conflitto», vol. 13(2), pp. 970-989.
- Lovari A., Righetti N., 2020, “La comunicazione pubblica della salute tra infodemia e fake news: il ruolo del Ministero della Salute nella sfida social al Covid-19”, in «Mediascapes Journal», 15, pp. 156-173.
- Lundgren R., McMakin A., 2013, *Risk communication: a handbook for communicating environmental safety and health risks*, Wiley-IEEE Press, Hoboken, NJ, USA.
- Mancini P., 1996, *Manuale di comunicazione pubblica*, Laterza, Roma- Bari.
- Mangone E., 2020, “La comunicazione del rischio: la pandemia da COVID-19”, in «Mediascapes Journal» n.15, pp.132- 142.
- March J. G. e Olsen P. J., 1989, *Rediscovering institutions. The organizational basis of politics*, The Free Press, New York, tr. It. 1992, *Riscoprire le istituzioni. Le basi organizzative della politica*, il Mulino, Bologna.
- Mazzoli L., 2001, *L’impronta del sociale*, FrancoAngeli, Milano.
- 2017, *Il patchwork mediale*, Franco Angeli, Milano.
- Osservatorio News Italia (LaRiCA), 2020, *La scienza e il Covid-19. Come si informano gli italiani*, report accessibile al link: <https://newsitaliadotorg.files.wordpress.com/2020/10/fgcult2020.pdf>, consultato il 7 novembre 2020.
- Parsons T., 1951, *The social system*, Free Press, New York, tr. it. 1965, *Il sistema sociale*, Comunità, Milano.
- PAHO, 2020, *Understanding the infodemic and misinformation in the fight against Covid-19. Pan American Health Organization, World Health Organization. Factsheet N.5.* accessibile al link: [https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52052/Factsheet-infodemic\\_eng.pdf](https://iris.paho.org/bitstream/handle/10665.2/52052/Factsheet-infodemic_eng.pdf).
- Puggelli F. R, Sobrero R., 2000, *La comunicazione sociale*, Carocci, Roma.

- Reuters Institute, 2020, Digital News Report 2020, accessibile al link [https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR\\_2020\\_FINAL.pdf](https://reutersinstitute.politics.ox.ac.uk/sites/default/files/2020-06/DNR_2020_FINAL.pdf), consultato il 1 ottobre 2020.
- Reynolds B, Galdo J.H, Sokler L., 2002, *Crisis and emergency risk communication*. Cent. Dis. Control Prev., accessibile al link <http://www.cdc.gov/communications/emergency/cerc.htm>, consultato il 30 Ottobre 2020.
- Reynolds B, Seeger M.W., 2005, *Crisis and emergency risk communication: an integrative approach*, Journal Health Commun, 10(1), pp. 38–41.
- Reynolds, B., e Seeger, M.W., 2014, *Crisis and Emergency Risk Communication 2014 Edition*, Centers for Disease Control and Prevention, Atlanta.
- Rice R. E. e Atkin C. K., 2001, (eds), *Public Communication Campaigns*, Sage Publications, Thousand Oaks, London, New Deli.
- Rubinelli S., Camerini L., Schulz P.J., 2010, *Comunicazione e salute*, Apogeo, Milano.
- Ryan W., 1976, *Blaming the victim*, Vintage Books Edition, New York.
- Sandman P., 2002, *Smallpox vaccination: Some risk communication linchpins*, accessibile al link <http://www.psandman.com/col/SARS-1.htm>.
- Sastry S., Lovari A., 2016, “Communicating the ontological narrative of Ebola: an Emerging disease in the time of “Epidemic 2.0”, in «Health Communication», 32(3), pp. 329-338.
- Seeger, M. W., Sellnow, T. L., Ulmer, R. R., 2003, *Communication, organization and crisis*. Quorum, West port, CT.
- Semprini A., 1990, (a cura di), *Lo sguardo semiotico*, Franco Angeli, Milano.
- Shi J., Poorisat T., Salmon C.T., 2016, “The use of social networking sites (SNS) in health communication campaigns: review and recommendations”, in «Health Communication», p.1-8.
- Solito L., 2014, *Luoghi comuni. Comunicare il servizio sociale*, Liguori Editore, Napoli.
- Solito L., Pezzoli S., Materassi L., 2019, “Prove di maturità. Social media e bisogni informativi della cittadinanza”, in «Problemi dell’Informazione», 2, pp. 339-363.
- Sorrentino C. (2008), *La società densa. Riflessioni intorno alle nuove forme di sfera pubblica*, Le Lettere, Firenze.
- Sturloni G., 2018, *La comunicazione del rischio per la salute e l'ambiente*, Mondadori università, Milano.
- Tamborini S., 1992, *Marketing e comunicazione sociale*, Lupetti, Milano.
- Thompson T.L, Parrot R., Nussbaum J.F., 2011, *The Routledge Handbook of Health Communication*, Routledge, New York.
- Volli U., 2005, “Falsi amici: testi e strutture nella pubblicità sociale e in quella commerciale”, in Cucco E., Pagani R., Pasquali M. (a cura di) *Primo rapporto sulla comunicazione sociale in Italia*, Rai Eri, Roma, pp. 111-130.
- WHO, 2020, *Risk communication and community engagement readiness and response to coronavirus disease*, disponibile al link [https://www.who.int/publications/i/item/risk-communication-and-community-engagement-readiness-and-initial-response-for-novel-coronaviruses-\(ncov\)](https://www.who.int/publications/i/item/risk-communication-and-community-engagement-readiness-and-initial-response-for-novel-coronaviruses-(ncov)), consultato il 30 ottobre 2020.